

**DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/152****z dnia 1 października 2014 r.****w sprawie pomocy państwa SA.27339 (12/C) (ex 11/NN) wdrożonej przez Niemcy na rzecz portu lotniczego Zweibrücken i przedsiębiorstw lotniczych korzystających z tego portu lotniczego***(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 5063)***(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy <sup>(1)</sup>,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag <sup>(2)</sup> zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

**1. PROCEDURA**

- (1) W zapytaniu poselskim z grudnia 2008 r. posłanka do Parlamentu Europejskiego, Hiltrud Breyer, podniosła kwestię publicznego finansowania portu lotniczego Zweibrücken <sup>(3)</sup>. Posłanka twierdziła, że w latach 2005–2006 kraj związkowy Nadrenia-Palatynat („kraj związkowy”) przekazał Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrücken („FGAZ”) środki finansowe w wysokości 2,4 mln EUR, które spółka FGAZ wykorzystwała z kolei w celu sfinansowania swojej spółki zależnej, Flughafen Zweibrücken GmbH („FZG”), której jest jedynym udziałowcem. Ponadto twierdziła, że w tym samym okresie kraj związkowy w pełni pokrył koszty związane z pracami budowlanymi prowadzonymi w porcie lotniczym, które wyniosły 6,96 mln EUR.
- (2) Komisarz Tajani udzielił odpowiedzi na to zapytanie poselskie w dniu 6 stycznia 2009 r. Zostało ono również zarejestrowane jako skarga nr CP 5/2009. W pismach z dnia 22 stycznia 2009 r., 24 września 2010 r. i 15 marca 2011 r. Komisja zwróciła się do Niemiec o udzielenie dodatkowych informacji, a te udzieliły odpowiedzi w pismach z dnia 23 marca 2009 r., 27 stycznia 2011 r. i 19 maja 2011 r.
- (3) W dniu 8 kwietnia 2008 r. Komisja zwróciła się o udzielenie dalszych informacji również do przedsiębiorstwa lotniczego Ryanair, które przekazało je w dniu 15 lipca 2011 r. Niemiecki przekład uwag Ryanaira przekazano Niemcom w dniu 18 sierpnia 2011 r., zaś w dniu 26 września 2011 r. Niemcy oświadczyły, że nie zamierzają w tym momencie komentować uwag Ryanaira.
- (4) Pismem z dnia 22 lutego 2012 r. Komisja poinformowała Niemcy o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu („decyzja o wszczęciu postępowania”) dotyczącego finansowania publicznego operatora portu lotniczego Zweibrücken i zachęt podatkowych na rzecz przedsiębiorstw lotniczych korzystających z tego portu lotniczego.
- (5) Po podjęciu decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła się pismem z dnia 24 lutego 2012 r. o przekazanie dodatkowych informacji. W dniu 4 maja 2012 r. Niemcy przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, a w dniu 16 kwietnia 2012 r. odpowiedziały na wezwanie Komisji do udzielenia dodatkowych informacji.
- (6) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(4)</sup>. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat domniemanej pomocy.

<sup>(1)</sup> Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”). Treść tych dwóch artykułów jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, w stosownych przypadkach, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE. W TFUE wprowadzono również pewne zmiany terminologiczne, takie jak zmiana terminu „Wspólnota” na „Unia” oraz „wspólny rynek” na „rynek wewnętrzny”. W niniejszej decyzji będzie stosowana terminologia TFUE.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 216 z 21.7.2012, s. 56.

<sup>(3)</sup> Pytanie pisemne nr E-6470/08 z dnia 2 grudnia 2008 r. skierowane przez Hiltrud Breyer (Verts/ALE) do Komisji i dotyczące subsydiowania portu lotniczego Zweibrücken przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 216 z 21.7.2012, s. 56.

- (7) Komisja otrzymała uwagi od czterech zainteresowanych stron, tj. od Ryanaira, Airport Marketing Services („AMS”), Germanwings i TUIFly. Komisja przekazała uwagi Niemcom, którym umożliwiono ustosunkowanie się do nich w ciągu jednego miesiąca; Niemcy przekazały uwagi pismem z dnia 26 października 2012 r.
- (8) Ponadto w dniach 20 grudnia 2013 r., 17 stycznia 2014 r. i 31 stycznia 2014 r. Komisja otrzymała dalsze uwagi od Ryanaira. Uwagi te przekazano Niemcom, które nie wyraziły chęci ustosunkowania się do nich.
- (9) W pismach z dnia 6 listopada 2013 r., 14 marca 2014 r. i 2 kwietnia 2014 r. Komisja zwróciła się o przekazanie dodatkowych informacji. Niemcy odpowiedziały na wezwania Komisji do udzielenia dodatkowych informacji w dniach 16 grudnia 2013 r., 15 stycznia 2014 r., 5 kwietnia 2014 r., 15 kwietnia 2014 r., 24 kwietnia 2014 r., 11 czerwca 2014 r. i 27 czerwca 2014 r.
- (10) Pismem z dnia 25 lutego 2014 r. Komisja poinformowała Niemcy o przyjęciu wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. <sup>(5)</sup> w dniu 20 lutego 2014 r. oraz o fakcie, iż wytyczne te będą miały zastosowanie do przedmiotowej sprawy od momentu ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, a także umożliwiła Niemcom zajęcie stanowiska w odniesieniu do wytycznych i ich zastosowania w terminie 20 dni roboczych od daty ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym*.
- (11) Pismami z dnia 24 lutego 2014 r. Komisja poinformowała również osoby trzecie o przyjęciu wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. w dniu 20 lutego 2014 r. oraz o fakcie, iż wytyczne te będą miały zastosowanie do przedmiotowej sprawy od momentu ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, a także umożliwiła osobom trzecim zajęcie stanowiska w odniesieniu do tych wytycznych i ich zastosowania w terminie 20 dni roboczych od daty ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym*.
- (12) Wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 4 kwietnia 2014 r. Zastąpiły one wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 1994 r. <sup>(6)</sup> oraz wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. <sup>(7)</sup>.
- (13) W dniu 15 kwietnia 2014 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* opublikowano zawiadomienie, w którym wezwano państwa członkowskie i zainteresowane strony do zgłaszania uwag dotyczących zastosowania w tym przypadku wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. w terminie jednego miesiąca od daty ich publikacji <sup>(8)</sup>.
- (14) W dniu 8 maja 2014 r. otrzymano od Niemiec uwagi dotyczące zastosowania wytycznych z 2014 r. Niemcy zgodziły się z zastosowaniem w tym przypadku wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Osoby trzecie nie przedstawiły żadnych uwag.
- (15) Pismem z dnia 17 lipca 2014 r. Niemcy w drodze wyjątku zgodziły się zrzec swoich praw wynikających z art. 342 Traktatu w związku z art. 3 rozporządzenia nr 1/1958 <sup>(9)</sup> i wyraziły zgodę na przyjęcie i notyfikowanie niniejszej decyzji w języku angielskim zgodnie z art. 297 Traktatu.

## 2. KONTEKST POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO I KONTEKST ŚRODKÓW

### 2.1. HISTORIA I ROZWÓJ PORTU LOTNICZEGO ZWEIBRÜCKEN

- (16) Port lotniczy Zweibrücken był lotniskiem wojskowym do 1991 r., kiedy to wojsko Stanów Zjednoczonych przestało z niego korzystać. Od 1992 r. do 1999 r. lotnisko było przedmiotem projektu przebudowy współfinansowanego przez Unię <sup>(10)</sup>. Wykorzystano unijne środki finansowe, aby udostępnić lotnisko lotnictwu cywilnemu, a niezbędne środki obejmowały eliminację przeszkód, modernizację i instalację wieży oraz odwadnianie drogi startowej. Uczestniczący w projekcie inwestorzy prywatni przewidzieli również późniejsze utworzenie parku biznesowego, parku multimedialnego i instalacji rekreacyjnych.

<sup>(5)</sup> Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych (Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3).

<sup>(6)</sup> Zastosowanie art. 92 i 93 Traktatu WE i art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa (Dz.U. C 350 z 10.12.1994, s. 5).

<sup>(7)</sup> Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych (Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1).

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 113 z 15.4.2014, s. 30.

<sup>(9)</sup> Rozporządzenie nr 1 z dnia 15 kwietnia 1958 r. w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. 17 z 6.10.1958, s. 385/58).

<sup>(10)</sup> Decyzja Komisji z dnia 22 grudnia 1993 r. – K (93) 3964/6 – Konver I – oraz decyzja Komisji z dnia 21 grudnia 1995 r. – K (95) 3208 – Konver II. W przypadku Nadrenii-Palatynatu projekty przebudowy obejmowały projekt „lotnisko wojskowe Zweibrücken”. Finansowanie unijne wyniosło 9 mln EUR.

- (17) Od 2000 r. do 2006 r. lotnisko nie było w zasadzie wykorzystywane na potrzeby operacji zarobkowego transportu lotniczego. Było ono używane przez samoloty wojskowe, samoloty prywatne, a także do lotów rekreacyjnych i jedynie sporadycznych lotów komercyjnych. Większość pasażerów odlatujących z portu lotniczego Zweibrücken i przylatujących do tego portu korzystała z lotów wojskowych, natomiast pozostali pasażerowie korzystali z samolotów firmowych lub z taksówek powietrznych. Próby przyciągnięcia operatorów komercyjnych nie powiodły się. Jedną z przyczyn było istnienie strefy szkoleniowej w zakresie powietrznych działań bojowych NATO (POLYgone), która poważnie ograniczała zdolność operatorów cywilnych do dotarcia do Zweibrücken lub opuszczenia go w godzinach funkcjonowania strefy szkoleniowej.
- (18) Dopiero po wprowadzeniu strefy kontrolowanej lotniska (CTR Zweibrücken) regulującej wykorzystanie przestrzeni powietrznej przez cywilne i wojskowe statki powietrzne możliwe było przyciągnięcie operatora komercyjnego. Zarobkowy transport lotniczy w ramach lotów regularnych i czarterowych rozpoczął się wraz z inauguracyjnym lotem Germanwings do Berlina w dniu 15 września 2006 r. Operator lotów czarterowych TUIFly rozpoczął działalność w dniu 30 marca 2007 r. W okresie od dnia 28 października 2008 r. do dnia 22 września 2009 r. swoją jedyną trasę z Zweibrücken (do portu lotniczego Londyn-Stansted) obsługiwał Ryanair, po czym zaprzestał świadczenia usług w porcie lotniczym Zweibrücken.
- (19) Roczna przepustowość portu lotniczego Zweibrücken wynosi obecnie około 700 000 pasażerów, ale mogłaby ona wzrosnąć do nawet 1 mln pasażerów, biorąc pod uwagę przepustowość drogi startowej i obszarów obsługi naziemnej.
- (20) W tabeli 1 przedstawiono rozwój portu lotniczego Zweibrücken pod względem liczby pasażerów i liczby obsługiwanych lotów w latach 2006–2012.

Tabela 1

**Liczba pasażerów w latach 2006–2012 <sup>(1)</sup>**

Rok	Liczba pasażerów	Liczba obsługiwanych lotów
2006	78 000	23 160
2007	288 000	26 474
2008	327 000	27 000
2009	338 000	21 000
2010	265 000	16 000
2011	224 000	14 500
2012	242 880	13 230

**2.2. POŁOŻENIE GEOGRAFICZNE PORTU LOTNICZEGO ZWEIBRÜCKEN**

- (21) Port lotniczy Zweibrücken jest położony w odległości 4 km na południowy wschód od miasta Zweibrücken w niemieckim kraju związkowym Nadrenia-Palatynat. Inne najbliższe <sup>(12)</sup> porty lotnicze to:
- port lotniczy Saarbrücken (około 39 km lub około 29 minut jazdy samochodem);
  - port lotniczy Frankfurt-Hahn (około 128 km lub około 84 minut jazdy samochodem);
  - (główny) port lotniczy Frankfurt (około 163 km lub około 91 minut jazdy samochodem);
  - port lotniczy Luksemburg (około 145 km lub około 86 minut jazdy samochodem);

<sup>(1)</sup> <http://www.flughafen-zweibruecken.de/de/wir-ueber-uns-de/daten-und-fakten-de>

<sup>(2)</sup> Wszystkie odległości podano w kilometrach przy założeniu najkrótszej trasy. Źródło: maps.google.com, data dostępu: 25 czerwca 2014 r.

- e) port lotniczy Karlsruhe/Baden-Baden (około 105 km lub około 88 minut jazdy samochodem);
  - f) port lotniczy Metz-Nancy (około 129 km lub około 78 minut jazdy samochodem);
  - g) port lotniczy Strasburg (około 113 km lub około 87 minut jazdy samochodem).
- (22) Zgodnie z analizą przedstawioną w 2009 r. przez „Desel Consulting” i „Airport Research GmbH”<sup>(13)</sup> średnio około 15 % pasażerów rocznie stanowią pasażerowie z innych państw członkowskich (z Luksemburga i Francji). Pozostali pasażerowie pochodzą z Niemiec, głównie z regionu powiatu południowo-zachodniego Saarpfalz, miasta Saarbrücken, miasta Saarlouis i z regionu powiatu Saarpfalz.

### 2.3. SYTUACJA PRAWNA I EKONOMICZNA PORTU LOTNICZEGO ZWEIBRÜCKEN

- (23) Port lotniczy Zweibrücken należy do spółki FZG i jest przez nią obsługiwany. FZG jest w całości spółką zależną spółki FGZ, z którą zawarła umowę o pokryciu strat. Zgodnie z umową o pokryciu strat wszystkie straty poniesione przez FZG pokryje FGZ i wszystkie zyski zostaną przekazane FGZ.
- (24) Z kolei FGZ jest przedmiotem współwłasności. Kraj związkowy Nadrenia-Palatynat posiada 50 % udziałów, a pozostałe 50 % należy do Zweckverband Entwicklungsgebiet Flugplatz Zweibrücken („ZEF”) – stowarzyszenia publicznych podmiotów terytorialnych w Nadrenii-Palatynacie. Właściciele publiczni FGZ pokrywają potrzeby finansowe spółki, dokonując corocznych zastrzyków kapitałowych. Według Niemiec sama spółka FGZ nie prowadzi żadnej działalności związanej z lotnictwem. Jeżeli chodzi o lotnictwo, FGZ po prostu przekazuje fundusze publiczne spółce FZG. FGZ prowadzi jednak pewne działania związane z obrotem działkami znajdującymi się w pobliżu portu lotniczego.

### 3. OPIS ŚRODKÓW ORAZ PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (25) Komisja zbadała szereg środków dotyczących portu lotniczego Zweibrücken. Komisja oceniła, czy środki te stanowiły pomoc państwa oraz czy taka pomoc państwa mogła zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (26) Zbadano następujące środki, które mogą potencjalnie stanowić pomoc państwa udzieloną spółkom FGZ i FZG:
- a) bezpośrednie finansowanie publiczne kosztów portu lotniczego Zweibrücken przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat i ZEF w odniesieniu do:
    - inwestycji w infrastrukturę (w latach 2000–2009),
    - kosztów operacyjnych (w latach 2000–2009);
  - b) kredyt bankowy i udział banku w wewnętrznej puli środków pieniężnych kraju związkowego Nadrenia-Palatynat.
- (27) Zbadano następujące środki, które mogą potencjalnie stanowić pomoc państwa udzieloną przedsiębiorstwom lotniczym obsługującym połączenia z Zweibrücken:
- a) rabaty od opłat lotniskowych na rzecz różnych przedsiębiorstw lotniczych (Germanwings, TUIFly i Ryanair);
  - b) umowy marketingowe z Ryanairem.

#### 3.1. FINANSOWANIE PUBLICZNE PORTU LOTNICZEGO ZWEIBRÜCKEN PRZEZ KRAJ ZWIĄZKOWY NADRENIA-PALATYNAT I ZEF

##### 3.1.1. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

- (28) Finansowanie publiczne portu lotniczego Zweibrücken odbywało się w dwóch różnych formach. Po pierwsze, kraj związkowy Nadrenia-Palatynat i ZEF wspierały konkretne inwestycje FZG w infrastrukturę za pomocą bezpośrednich dotacji. Po drugie, właściciele FGZ co roku dokapitalizowali FGZ. Celem tych zastrzyków kapitałowych pokrywających starty własne FGZ jest umożliwienie FGZ wypełnienia jej obowiązków wynikających z umowy o pokryciu strat, zgodnie z którymi FGZ jest zobowiązana do pokrywania strat FZG.

<sup>(13)</sup> Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025”, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, wrzesień 2009 r., s. 56.

- (29) Bezpośrednie dotacje wspierające konkretne inwestycje w infrastrukturę dokonane w latach 2000–2005 oraz 2006–2009 wymieniono w tabeli 2 i tabeli 3.

Tabela 2

**Inwestycje w infrastrukturę (w latach 2000–2005)**

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahmen	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahmen	Landesmittel	Mittel des Trägers	Ausgezahlte Mittel insgesamt	Davon Landesmittel für Baumaßnahmen
2000						
5.6.2000	Wendehämmer, Boden- geräte, usw.	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]
30.11.2000	Flugzeughalle 25 × 25	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
30.11.2000	Flugzeughalle 56 × 18	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24.11.2000	Renovierung Halle 360	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1.12.2000	Renovierung Halle 370	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2000		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2001						
23.7.2001	TODA 1. Phase	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
22.11.2001	Umorg. Sicherheits- bereich	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2001		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2002						
16.7.2002	außerord. Rep. Start- u. Landebahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2002		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahmen	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahmen	Landesmittel	Mittel des Trägers	Ausgezahlte Mittel insgesamt	Davon Landesmittel für Baumaßnahmen
2003						
14.4.2003	Überarb. Markierungen Flugbetr. fläche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
15.9.2003	2. Phase TODA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2003		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2004						
26.1.2004	Gebäude 320	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1.11.2004	Luftsicherheitsmaßn.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2004		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2005						
4.8.2005	Feuerlöschfahrzeug	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
13.12.2005	Feuerlöschfahrzeug	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2005		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(\*) Dane objęte tajemnicą służbową.

Tabela 3

**Inwestycje w infrastrukturę (w latach 2006–2009)**

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahme	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme	Landesmittel	Mittel des ZEF	Mittel des Trägers	ausgezahlte Mittel des Landes	ausgezahlte Mittel des ZEF	Davon Landesmittel für Baumaßnahme
2006								
22/11/2006	Trinkwasseranlage	[...]	[...]		[...]	[...]		



Zuwendungsbescheid vom	Maßnahme	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme	Landesmittel	Mittel des ZEF	Mittel des Trägers	ausgezahlte Mittel des Landes	ausgezahlte Mittel des ZEF	Davon Landesmittel für Baumaßnahme
21/10/2008	Vorfeldbeleuchtung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
27/10/2008	Heizgerät	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
09/11/2008	Sanierung Landebahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31/10/2008	Umbau Terminal	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24/11/2008	Wetterbeobachtungssystem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24/11/2008	Geräte, Fahrzeuge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2008		[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
<b>2009</b>								
12/08/2009	Landebahnsanierung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
02/09/2009	Erstellung DES	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
16/10/2009	Guard Lights	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
19/10/2009	Flugzeugschlepper, Förderband	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2009		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (30) Całkowita kwota inwestycji dokonanych w latach 2000–2009 wynosiła 27 987 281 EUR, natomiast całkowita kwota dotacji od kraju związkowego wynosiła 21 588 534 EUR. Największe pojedyncze inwestycje obejmowały przedłużenie drogi startowej w latach 2001–2003 ([...] EUR), modernizację terminalu w 2006 r. ([...] EUR) oraz modernizację drogi startowej w latach 2008–2009 ([...] EUR).
- (31) Jeżeli chodzi o zastrzyki kapitałowe dokonane przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat/ZEF na rzecz FGAZ oraz pokrywanie przez FGAZ strat poniesionych przez FZG, tabela 4 zawiera odpowiednie dane.
- (32) Należy ponadto zauważyć, że chociaż w latach 2000–2009 kraj związkowy i ZEF posiadały po 50 % udziałów w FGAZ oraz zasadniczo dokonywały zastrzyków kapitałowych w równych częściach, w praktyce kraj związkowy subsydiował udział ZEF. Do końca 2005 r. kraj związkowy oprócz własnego udziału w wysokości 50 % wymaganych zastrzyków kapitałowych pokrył również 90 % udziału ZEF. Następnie kraj związkowy obniżył wartość drugiego odsetka – najpierw w 2006 r. do 80 %, a następnie, począwszy od 2007 r., do 60 %. W rezultacie kraj związkowy pokrywał od 95 % (do 2005 r.) do 80 % (począwszy od 2007 r.) rocznych strat FGAZ.



Tabela 4

**Zastrzyki kapitałowe i wyniki działalności gospodarczej**

Rok	Zastrzyki kapitałowe dokonywane przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat/ ZEF na rzecz FGAZ	Roczne wyniki FGAZ	Roczne wyniki FZG	EBITDA FZG
2000	[...]	[...]	[...]	[...]
2001	[...]	[...]	[...]	[...]
2002	[...]	[...]	[...]	[...]
2003	[...]	[...]	[...]	[...]
2004	[...]	[...]	[...]	[...]
2005	[...]	[...]	[...]	[...]
2006	[...]	[...]	[...]	[...]
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Ogółem</b>	[...]	[...]	[...]	[...]

## 3.1.2. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (33) W decyzji o wszczęciu postępowania dokonano rozróżnienia między finansowaniem publicznym inwestycji w infrastrukturę portu lotniczego Zweibrücken a finansowaniem publicznym jego kosztów operacyjnych.

3.1.2.1. *Inwestycje w infrastrukturę***Istnienie pomocy**

- (34) W decyzji o wszczęciu postępowania przede wszystkim stwierdzono, że jeżeli chodzi o inwestycje w infrastrukturę portu lotniczego, FZG jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Przypomniano, że w wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle<sup>(14)</sup> Sąd potwierdził, iż podmiot zajmujący się budową i eksploatacją infrastruktury portu lotniczego, który pobiera opłatę od użytkowników, prowadzi działalność gospodarczą. Jedyny wyjątek stanowiłyby niektóre działania, które można uznać za wykonywanie prerogatyw władzy publicznej; tego rodzaju działania zostałyby zaklasyfikowane jako niemające charakteru gospodarczego, a zatem niepodlegające zasadom pomocy państwa. W decyzji o wszczęciu postępowania zwrócono się również do Niemiec o przedstawienie dalszych informacji dotyczących tego, które działania można uznać za niemające charakteru gospodarczego.
- (35) W decyzji o wszczęciu postępowania zauważono również, że spółka FGAZ sama nie prowadziła żadnej działalności związanej z portem lotniczym, a jedynie przekazywała otrzymywane środki publiczne spółce FZG. Zaznaczono jednak, że FGAZ w rzeczywistości prowadziła pewną działalność gospodarczą w odniesieniu do działek znajdujących się w pobliżu portu lotniczego. Z powodu tej działalności w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że FGAZ również stanowiła przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (36) Uwzględniając fakt, że bezpośrednio dotacje na rzecz projektów inwestycyjnych były finansowane z budżetu kraju związkowego oraz że zastrzyki kapitałowe na rzecz FGAZ (i ostatecznie FZG) pochodziły z budżetu publicznego kraju związkowego i ZEF, w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że środki te były finansowane przy użyciu zasobów państwowych.

<sup>(14)</sup> Sprawy połączone T-443/08 i T-455/08 Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH przeciwko Komisji (zwane dalej „wyrokiem w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle”), Zb.Orz. 2011, s. II-1311, w szczególności pkt 93–94; potwierdzone wyrokiem w sprawie C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle przeciwko Komisji z 2012 r., ECLI:EU:C:2012:821.

- (37) W odniesieniu do kwestii, czy FGAZ i FZG uzyskały korzyść, w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że finansowanie publiczne nie stanowi korzyści, w przypadku gdy podmiot publiczny przyznający finansowanie postępował jak inwestor prywatny. W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że Niemcy nie przedstawiły żadnych dowodów na to, że przyznając finansowanie publiczne, postępowały jak inwestor prywatny. Oczywiście było raczej, że w odróżnieniu od inwestora prywatnego organy publiczne, przyznając finansowanie, miały na względzie politykę regionalną i społeczną. Ponieważ, jak wynika z powyższego, nie można było stwierdzić, że organy publiczne postępowały jak inwestor prywatny, w ramach decyzji o wszczęciu postępowania sformułowano wstępny wniosek, zgodnie z którym finansowanie publiczne przyniosło korzyść FGAZ/FZG.
- (38) W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono następnie, że finansowanie publiczne zostało przyznane wyłącznie FGAZ/FZG, co oznacza, że miało charakter selektywny.
- (39) Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniono, że z powodu rosnącej konkurencji między regionalnymi portami lotniczymi, każda korzyść przyznana portowi lotniczemu Zweibrücken mogła zakłócić konkurencję. W szczególności odnosiło się to do portu lotniczego Saarbrücken położonego zaledwie w odległości 39 km (w przypadku podróży samochodem) od portu lotniczego Zweibrücken. Biorąc ponadto pod uwagę prognozy dotyczące rozwoju ruchu lotniczego w porcie lotniczym Zweibrücken, w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono również, że korzyść prawdopodobnie miałaby wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (40) W rezultacie w decyzji o wszczęciu postępowania ustalono, że ponieważ wszystkie wymagane elementy zostały spełnione, finansowanie publiczne inwestycji w infrastrukturę w porcie lotniczym Zweibrücken stanowiło pomoc państwa.

### Zgodność

- (41) W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. określono ramy, w odniesieniu do których można ocenić zgodność finansowania publicznego inwestycji w infrastrukturę z rynkiem wewnętrznym. W wytycznych określono szereg kryteriów, które Komisja musi uwzględnić przy ocenie zgodności na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Zgodnie z pkt 61 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. takie finansowanie publiczne jest zgodne z rynkiem wewnętrznym, jeżeli:
- a) budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym (rozwój regionalny, dostęp itp.);
  - b) infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu;
  - c) infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o infrastrukturę już istniejącą;
  - d) dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący; oraz
  - e) stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny z interesem Unii.
- (42) Dodatkowo pomoc państwa na rzecz portów lotniczych, jak każdy inny środek pomocy państwa, powinna mieć efekt zachęty oraz powinna być niezbędna i współmierna w odniesieniu do zamierzonego uzasadnionego celu, aby była zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (43) W odniesieniu do kwestii, czy budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym, w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że port lotniczy Zweibrücken służy poprawie dostępności części kraju związkowego Nadrenia-Palatynat, w której jest usytuowany. Ponadto przywołano uwagę Niemiec, które twierdzą, że port lotniczy promuje rozwój gospodarczy regionu. W decyzji o wszczęciu postępowania przypomniano również, że port lotniczy rozpoczął realizację operacji zarobkowego transportu lotniczego dopiero w 2006 r. oraz że inne porty lotnicze, przede wszystkim port lotniczy Saarbrücken, znajdują się w jego pobliżu i zapewniają łączność z regionem. Na podstawie tego ostatniego ustalenia w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażono wątpliwość co do faktu, czy finansowanie publiczne infrastruktury Zweibrücken przyczyniło się do osiągnięcia celów związanych z ogólnym interesem gospodarczym, czy tylko powieliła infrastrukturę dostępną już w regionie.
- (44) W odniesieniu do konieczności i współmierności infrastruktury Niemcy utrzymywały, że dokonano tylko takich inwestycji, który były niezbędne do zapewnienia zgodności portu lotniczego ze wszystkimi mającymi zastosowanie normami bezpieczeństwa. W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono jednak, że port lotniczy Zweibrücken znajdował się w tak bliskim sąsiedztwie portu lotniczego Saarbrücken, że należało go uznać za konkurenta. Inne porty lotnicze również mogły konkurować bezpośrednio z portem lotniczym Zweibrücken, w szczególności w zakresie transportu ładunku lub lotów rekreacyjnych. W tych okolicznościach w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażono wątpliwość w kwestii tego, czy infrastruktura w porcie lotniczym Zweibrücken była niezbędna i współmierna w odniesieniu do ustalonego celu.

- (45) Jeżeli chodzi o perspektywy oferowane przez infrastrukturę, w decyzji o wszczęciu postępowania przywołano uwagę Niemiec, zgodnie z którą oczekiwano wzrostu liczby pasażerów do około 335 000 w 2015 r. i być może powyżej 1 000 000 do 2025 r. Niemcy stwierdziły również, że oczekiwały, iż port lotniczy Zweibrücken stanie się rentowny do 2015 r. W decyzji o wszczęciu postępowania zauważono jednak, że od momentu rozpoczęcia realizowania operacji zarobkowego transportu lotniczego w 2006 r. port lotniczy Zweibrücken ponosił coraz większe straty, co rodzi wątpliwości odnośnie do zdolności portu lotniczego do osiągania zysków w przyszłości. Zasadność wątpliwości potwierdza bliskość portu lotniczego Saarbrücken, który może konkurować z portem lotniczym Zweibrücken o tych samych pasażerów. W tym kontekście w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażono wątpliwość co do perspektyw użytkowania infrastruktury portu lotniczego w średnim okresie.
- (46) Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażono wątpliwość co do tego, czy dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący. Poruszono również kwestię, czy rozwój wymiany handlowej nie zostanie zakłócony w stopniu sprzecznym z interesem Unii, szczególnie w świetle bliskiego sąsiedztwa portu lotniczego Saarbrücken.

### 3.1.2.2. Pomoc operacyjna

#### Istnienie pomocy

- (47) W pierwszej kolejności w decyzji o wszczęciu postępowania przywołano wcześniejszy wniosek, zgodnie z którym zarówno FGAZ, jak i FZG są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Przypomniano również, że ponieważ zastrzyki kapitałowe pochodziły bezpośrednio od organów publicznych, stanowią przekazanie zasobów państwowych i mogą być przypisane państwu. Ponadto uwzględniając fakt, że pomoc operacyjna zwalnia beneficjenta z pewnych wydatków związanych z jego działalnością, zastrzyki kapitałowe zapewniały spółkom FGAZ i FZG korzyść gospodarczą, której nie uzyskałyby one w normalnych warunkach rynkowych. Wreszcie przypomniano, że pomoc operacyjna może zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi w taki sam sposób jak finansowanie publiczne inwestycji w infrastrukturę. W rezultacie stwierdzono, że pomoc operacyjna w formie zastrzyków kapitałowych na rzecz FGAZ i FZG stanowiła pomoc państwa.

#### Zgodność – decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym

- (48) Niemcy utrzymywały, że portowi lotniczemu Zweibrücken powierzono obowiązek świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym oraz że pomoc operacyjna była zwolniona z obowiązku zgłaszania i była zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.<sup>(15)</sup> Zauważywszy, że port lotniczy Zweibrücken obsługiwał mniej niż 1 000 000 pasażerów rocznie i w związku z tym spełniał warunek określony w art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r., w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażono wątpliwość co do faktu, czy działalność portu lotniczego stanowi usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.
- (49) W szczególności w decyzji o wszczęciu postępowania odrzucono argument Niemiec, jakoby wkład w regionalny i gospodarczy rozwój regionu był wystarczający, aby całą działalność portu lotniczego zaklasyfikować jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. W decyzji o wszczęciu postępowania podkreślono, że region był już wystarczająco dobrze obsługiwany przez inne porty lotnicze oraz że w związku z tym nie jest jasne, dlaczego miałyby być konieczne powierzenie portowi lotniczemu Zweibrücken obowiązków świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym w zakresie świadczenia usług portu lotniczego.
- (50) W decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniono również, że w świetle dostępnych informacji nie było jasne, czy spełniono warunki określone w art. 4 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. Ogólny obowiązek eksploatacji portu lotniczego zawarty w §45 Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (rozporządzenie dotyczące udzielania zezwoleń w ruchu lotniczym, „LuftVZO”) nie spełniał warunków wymienionych w art. 4 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. i gdyby zdecydowano się zamknąć port lotniczy, obowiązek ten tak czy inaczej przestałby mieć zastosowanie. Ponadto stwierdzono, że z powodu braku danych Komisja nie była w stanie ocenić zgodności z art. 5 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.
- (51) W decyzji o wszczęciu postępowania ostatecznie stwierdzono, że ponieważ w decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r.<sup>(16)</sup> zwolniono z obowiązku zgłaszania jedynie pomoc państwa na rzecz portów lotniczych obsługujących mniej niż 200 000 pasażerów, każda pomoc na rzecz portu lotniczego Zweibrücken udzielona w okresie od 31 stycznia 2014 r. musiałaby zostać zgłoszona Komisji, nawet jeżeli można ją uznać za zgodną z decyzją w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.

<sup>(15)</sup> Decyzja Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67).

<sup>(16)</sup> Decyzja Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

**Zgodność – wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.**

- (52) W decyzji o wszczęciu postępowania przypomniano, że zasadniczo pomoc operacyjna nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym oraz że jedynie w drodze wyjątku i w ściśle określonych warunkach można ją uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z pkt 27 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. pomoc operacyjną można uznać za zgodną jedynie w przypadku portów lotniczych położonych w regionach Unii o najbardziej niekorzystnej sytuacji, tzn. w regionach określonych w art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu, a także położonych w regionach najbardziej oddalonych i na obszarach słabo zaludnionych. Zauważono, że port lotniczy Zweibrücken nie był położony na żadnym z wymienionych obszarów, dlatego też pomocy nie można było uznać za zgodną na podstawie pkt 27 wytycznych.
- (53) W odniesieniu do możliwości uznania pomocy operacyjnej za zgodną na podstawie sekcji 4.2 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. w decyzji o wszczęciu postępowania zwrócono uwagę na fakt, że kryteria zgodności zawarte w tej sekcji są podobne do kryteriów wymienionych w decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. Ponieważ Komisja doszła do wstępnego wniosku, że warunki określone w decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. nie zostały spełnione, taki sam wniosek wyciągnęła w odniesieniu do warunków określonych w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.
- (54) Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że od dnia 31 stycznia 2012 r. zasady zawarte w sekcji 4.2 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. są uzupełnione postanowieniami zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r.<sup>(17)</sup>. Oznacza to, że każde finansowanie publiczne objęte decyzją w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r., ale nieobjęte decyzją w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r., będzie musiało – od dnia 31 stycznia 2014 r. – spełniać zarówno wymogi określone w sekcji 4.2 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., jak i postanowienia zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r.

**Zgodność – wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji**

- (55) Ostatnim elementem poruszonym w decyzji o wszczęciu postępowania była możliwa zgodność zastrzyków kapitałowych na podstawie wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji<sup>(18)</sup>. Stwierdzono, że ponieważ port lotniczy rozpoczął realizowanie operacji zarobkowego transportu lotniczego dopiero w 2006 r., mógł zostać uznany za „nowe przedsiębiorstwo” w rozumieniu wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, co wyłącza zatem ich zastosowanie. Zauważono również, że nie został przedstawiony żaden plan restrukturyzacji, na podstawie którego możliwe byłoby przyznanie pomocy.
- (56) W związku z powyższym na podstawie dostępnych informacji stwierdzono, że pomocy operacyjnej na rzecz FZG/FGAZ nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

**3.2. MOŻLIWA POMOC W ZWIĄZKU Z KREDYTEM BANKOWYM I UDZIAŁEM W WEWNĘTRZNEJ PULI ŚRODKÓW PIENIĘŻNYCH KRAJU ZWIĄZKOWEGO NADRENIA-PALATYNAT****3.2.1. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY**

- (57) W dniu 20 października 2009 r. spółka FZG otrzymała od Sparkasse Südwestpfalz kredyt o wartości [...] mln. Wysokość stopy procentowej ustalono na poziomie 2,05 % rocznie do dnia 15 października 2012 r., a po upływie tego terminu strony mogły renegotjować warunki. Kraj związkowy Nadrenia-Palatynat udzielił FZG gwarancji kredytowej na 100 % wartości kredytu, nie wymagając w zamian żadnego wynagrodzenia ani zabezpieczenia.
- (58) Od dnia 26 lutego 2003 r. spółka FGAZ miała również prawo do udziału w „puli środków pieniężnych” utworzonej przez Ministerstwo Finansów kraju związkowego Nadrenia-Palatynat. Pula środków pieniężnych jest mechanizmem refinansowania otwartym dla przedsiębiorstw, w których kraj związkowy posiada co najmniej 50 % udziałów.
- (59) Maksymalną kwotę kredytu, jaką spółka FGAZ mogła otrzymać z puli środków pieniężnych, ustalono na 3,5 mln EUR od dnia 16 stycznia 2009 r. i podniesiono do 6 mln EUR w dniu 1 października 2009 r. FGAZ nie musi zapewnić zabezpieczenia, stopy procentowe ustalono na poziomie oprocentowania pieniądza dziennego, a kredyty są spłacane zawsze, gdy FGAZ osiąga płynność finansową.

<sup>(17)</sup> Komunikat Komisji – Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011 r.) (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

<sup>(18)</sup> Komunikat Komisji – Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa do celów ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (2004) (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2).

- (60) Niemcy wyjaśniły, że pula środków pieniężnych funkcjonuje w następujący sposób: FGZ występuje z wnioskiem o przekazanie środków z puli środków pieniężnych w celu osiągnięcia płynności, po czym kraj związkowy udostępnia takie środki z puli. Stopy procentowe ustalono na poziomie rynkowego oprocentowania pieniądza dziennego. Jeżeli saldo puli środków pieniężnych jest ujemne, kraj związkowy uzupełnia je, zaciągając kredyty na rynku we własnym imieniu. Ponadto Niemcy wyjaśniły, że kraj związkowy stosuje wobec uczestników puli środków pieniężnych zasadniczo takie same warunki jak te, które otrzymał na rynku finansowym, pozwalając tym samym uczestnikom – przedsiębiorstwom, w których kraj związkowy posiada większość udziałów – na dokonanie refinansowania na takich samych warunkach, jakie mają zastosowanie do samego kraju związkowego.
- (61) Niemcy stwierdziły, że do maja 2006 r. saldo FGZ w stosunku do puli środków pieniężnych było zawsze dodatnie i dopiero w późniejszym okresie zaczęło być ujemne. Niemcy dostarczyły dane przedstawione w tabeli 5 dotyczące salda FGZ w stosunku do puli środków pieniężnych w latach 2006–2009.

Tabela 5

**Saldo FGZ w stosunku do puli środków pieniężnych w latach 2006–2009**

Rok	Depozyty	Podjęcia środków	Saldo w dniu 31.12
<b>2006</b>	[...]	[...]	[...]
<b>2007</b>	[...]	[...]	[...]
<b>2008</b>	[...]	[...]	[...]
<b>2009</b>	[...]	[...]	[...]

## 3.2.2. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

3.2.2.1. *Istnienie pomocy*

- (62) W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono przede wszystkim, że FZG i FGZ stanowią przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Następnie zauważono, że oczywiste jest, iż gwarancję i pulę środków pieniężnych można przypisać państwu i że wiążą się one z wykorzystaniem zasobów państwowych. Jeżeli jednak chodzi o sam kredyt, w decyzji o wszczęciu postępowania zwrócono się do Niemiec o przekazanie dodatkowych informacji dotyczących kwestii, czy udzielenie kredytu przez Sparkasse Südwestpfalz, bank publiczny, można przypisać państwu.
- (63) W decyzji o wszczęciu postępowania zastosowano test prywatnego inwestora, aby określić, czy kredyt, gwarancja lub pula środków pieniężnych przyniosły korzyść FZG/FGZ. Stwierdzono, że w odniesieniu do kredytu i puli środków pieniężnych należało ocenić, czy oba rozwiązania spełniały warunki określone w komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r.<sup>(19)</sup>. Ponieważ nie dostarczono żadnych informacji dotyczących odpowiedniej referencyjnej stopy procentowej, Komisja zwróciła się do Niemiec o przekazanie wszystkich informacji niezbędnych do oceny, czy kredyt i pula środków pieniężnych spełniały warunki określone w komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r.
- (64) W odniesieniu do gwarancji udzielonej przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że niezależnie od tego, czy gwarancja stanowi pomoc państwa, należy ją ocenić zgodnie z obwieszczeniem w sprawie gwarancji<sup>(20)</sup>. W decyzji o wszczęciu postępowania zauważono, że nie są dostępne wystarczające informacje i zwrócono się do Niemiec o dostarczenie wszystkich informacji niezbędnych do oceny gwarancji na podstawie obwieszczenia w sprawie gwarancji.
- (65) Następnie w decyzji o wszczęciu postępowania wzięto pod uwagę fakt, że kredyt, gwarancja i pula środków pieniężnych były dostępne jedynie dla FGZ/FZG, i uznano, że miały one charakter selektywny. Uznano również, że – podobnie jak w przypadku dotyczącym finansowania publicznego infrastruktury i pomocy operacyjnej – nie można wykluczyć, iż kredyt, gwarancja i pula środków pieniężnych zakłócały konkurencję.

<sup>(19)</sup> Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych z dnia 12 grudnia 2007 r. (Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6).

<sup>(20)</sup> Obwieszczenie Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz.U. C 155 z 20.6.2008, s. 10).

- (66) Na podstawie dostępnych informacji w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono zatem, że kredyt, gwarancja państwowa i pula środków pieniężnych stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Nie przeprowadzono oceny możliwej zgodności tych środków.

### 3.3. RABATY OD OPŁAT LOTNISKOWYCH NA RZECZ RYANAIRA, GERMANWINGS I TUIFLY

#### 3.3.1. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

- (67) Tabela opłat przedstawiona przez Niemcy weszła w życie w dniu 1 października 2005 r. Zgodnie z tą tabelą opłaty za lądowanie są ustalane przez odniesienie do maksymalnej masy startowej („MTOW”) statku powietrznego i liczby pasażerów na pokładzie. W przypadku lotów regularnych z ponad 50 pasażerami przewiduje się jednak kwotę ryczałtową w wysokości 6 EUR w przeliczeniu na pasażera. Wspomniana kwota ryczałtowa obejmuje wszystkie opłaty lotniskowe, w tym opłatę za ochronę wynoszącą 3,58 EUR.
- (68) Po spełnieniu określonych warunków można skorzystać z szeregu rabatów:
- nowe połączenia regularne: port lotniczy udziela rabatu w wysokości 100 % od opłat za lądowanie, obsługę naziemną i opłat pasażerskich na okres dwunastu miesięcy każdemu przedsiębiorstwu lotniczemu, które obsługuje nową trasę z Zweibrücken, pod warunkiem że nowe połączenie jest obsługiwane codziennie w sezonie letnim i co najmniej trzy razy w tygodniu w sezonie zimowym. Jeżeli przedsiębiorstwo lotnicze pozostawia statek powietrzny w bazie w porcie lotniczym, rabat w wysokości 100 % może zostać przedłużony o dodatkowe sześć miesięcy;
  - nowe połączenia czarterowe: port lotniczy udziela rabatu w wysokości 100 % od opłat za lądowanie, obsługę naziemną i opłat pasażerskich każdemu nowemu przedsiębiorstwu lotniczemu, które rozpoczęło obsługę połączeń z Zweibrücken, do czasu osiągnięcia progu 100 000 pasażerów; w rezultacie w odniesieniu do tych pierwszych 100 000 pasażerów nie uiszczą się żadnych opłat za lądowanie, obsługę naziemną ani opłat pasażerskich. Przedsiębiorstwo lotnicze musi obsługiwać nowe połączenie codziennie w sezonie letnim i co najmniej trzy razy w tygodniu w sezonie zimowym. Przedsiębiorstwa lotnicze spełniające określone warunki dodatkowe, takie jak zwiększenie częstotliwości usług o 50–100 % w dwóch kolejnych sezonach letnich oraz osiągnięcie określonego progu liczby pasażerów, otrzymują dodatkowy rabat w wysokości 100 % w odniesieniu do kolejnych 50 000–100 000 pasażerów.

#### 3.3.1.1. *Opłaty uiszczane przez Germanwings*

- (69) Na przełomie sierpnia i września 2006 r. Germanwings i FZG zawarły umowę dotyczącą ustanowienia trasy Zweibrücken–Berlin–Schönefeld, którą otwarto we wrześniu 2006 r. Umowa ta przewidywała opłaty w wysokości [...] EUR w przeliczeniu na pasażera obejmujące opłatę za lądowanie, opłatę postojową, opłatę pasażerską i opłatę za ochronę. W odniesieniu do pierwszego roku działalności udzielono Germanwings rabatu od opłat w wysokości [...] EUR. Począwszy od dnia 16 września 2007 r. spółka Germanwings płaciła [...] EUR za pasażera, natomiast począwszy od dnia 1 stycznia 2008 r. płatność tę ograniczono do [...] EUR w przeliczeniu na pasażera. W dniu 9 stycznia 2011 r. spółka Germanwings przestała obsługiwać połączenia z portem lotniczym Zweibrücken.

#### 3.3.1.2. *Opłaty uiszczane przez TUIFly*

- (70) Niemcy przedstawiły umowę zawartą między FZG a TUIFly, zgodnie z którą spółka TUIFly była zobowiązana do uiszczania kwoty ryczałtowej wynoszącej [...] EUR w przeliczeniu na pasażera, obejmującej wszystkie mające zastosowanie opłaty. Niemcy stwierdziły jednak również, że spółka TUIFly była zwolniona ze wszystkich opłat w odniesieniu do pierwszych [...] pasażerów. Po osiągnięciu tej liczby pasażerów w dniu 1 sierpnia 2010 r. spółka TUIFly uiszczala kwotę ryczałtową w wysokości [...] w przeliczeniu na pasażera.

#### 3.3.1.3. *Opłaty uiszczane przez Ryanaira*

- (71) Ryanair obsługiwał trasę Zweibrücken – Londyn–Stansted w okresie od dnia 28 października 2008 r. do dnia 22 września 2009 r. W odniesieniu do pierwszego roku działalności FZG i Ryanair uzgodniły [...]. W zamian Ryanair zobowiązał się osiągnąć próg co najmniej [...] pasażerów rocznie. Według Niemiec Ryanair zapłacił [...].

#### 3.3.1.4. *Usługi świadczone na rzecz Germanwings, TUIFly i Ryanaira*

- (72) Wszystkie umowy zawarte między FZG a różnymi przedsiębiorstwami lotniczymi zawierają klauzulę dotyczącą dodatkowych usług i opłat. Tabela 6 zawiera porównanie najistotniejszych dodatkowych usług i cen stosowanych wobec tych przedsiębiorstw lotniczych.

Tabela 6

## Dodatkowe usługi i opłaty

Usługa	Cena dla TUIFly	Cena dla Germanwings	Cena dla Ryanaira
Urządzenie do pneumatycznego uruchamiania lotniczych zespołów napędowych (ASU)	[...]	[...]	[...]
Agregat prądotwórczy (GPU)	[...]	[...]	[...]
Czyszczenie statków powietrznych (standardowe)	[...]	[...]	[...]
Czyszczenie statków powietrznych (jednodniowy postój)	[...]	[...]	[...]
Odladzanie statku powietrznego	[...]	[...]	[...]
Płyn przeciwoblodzeniowy i woda przeciwoblodzeniowa	[...]	[...]	[...]
Wolna przestrzeń na ścianie przeznaczona na reklamę	[...]	[...]	[...]
Kasa wypożyczalni samochodów	[...]	[...]	[...]
Dostęp do hangaru na potrzeby konserwacji technicznej <i>ad hoc</i>	[...]	[...]	[...]
Co najmniej 4 konferencje prasowe rocznie	[...]	[...]	[...]
Dwie podróże organizowane przez port lotniczy dla dziennikarzy rocznie	[...]	[...]	[...]
Komputery osobiste, drukarki, telefony, faksy i sprzęt SITA	[...]	[...]	[...]

## 3.3.2. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

3.3.2.1. *Istnienie pomocy*

- (73) W decyzji o wszczęciu postępowania zauważono po pierwsze, że ponieważ spółka FZG udzielająca różnym przedsiębiorstwom lotniczym rabatów od opłat lotniskowych w całości należy do państwa i jest kontrolowana przez państwo, rabaty te należy uznać za przyznane z zasobów państwowych, które tym samym utracano. Ponadto stwierdzono, że bardzo prawdopodobne jest, że państwo było zaangażowane w faktyczne zawarcie umów z różnymi przedsiębiorstwami lotniczymi oraz że właściwy publiczny organ nadzorczy musiał zatwierdzić tabelę opłat portu lotniczego, w wyniku czego udzielenie rabatów od opłat lotniskowych różnym przedsiębiorstwom lotniczym można przypisać państwu.
- (74) Aby odpowiedzieć na pytanie, czy rabaty zapewniły korzyść przedsiębiorstwom lotniczym, którym ich udzielono, w decyzji o wszczęciu postępowania przypomniano, że należy ocenić, czy udzielając rabatów, FZG postępowało jak inwestor prywatny. W celu spełnienia warunków określonych w teście prywatnego inwestora należało wykazać, że decyzja o udzieleniu rabatów była uzasadniona z ekonomicznego punktu widzenia i zwiększyła rentowność portu lotniczego. Ponadto przychody osiągnięte przez port lotniczy w związku z umową zawartą z konkretnym przedsiębiorstwem lotniczym nie mogą być niższe niż koszty związane ze świadczeniem usług portu lotniczego na rzecz takiego przedsiębiorstwa lotniczego.

- (75) W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że nic nie wskazywało na to, aby Niemcy porównywały oczekiwane koszty i przychody w odniesieniu do okresu obowiązywania umów zawartych z poszczególnymi przedsiębiorstwami lotniczymi. Niemcy dostarczyły jedynie średnioterminowy biznesplan obejmujący lata 2011–2015. W tym kontekście w decyzji o wszczęciu postępowania uznano za wątpliwe, aby przychody uzyskane z umów z przedsiębiorstwami lotniczymi były wystarczające do pokrycia kosztów związanych ze świadczeniem usług portu lotniczego na rzecz takich przedsiębiorstw. Zauważono, że od czasu rozpoczęcia realizacji operacji zarobkowego transportu lotniczego FZG odnotowywało coraz większe straty oraz że umowy nie zawierały klauzuli stosowanej powszechnie w innych umowach, pozwalającej FZG na odzyskanie rabatów, w przypadku gdy przedsiębiorstwa lotnicze decydowały się na zakończenie obsługi połączeń z Zweibrücken.
- (76) W decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono również, że gdyby port lotniczy Zweibrücken postępował jak inwestor prywatny, musiałby rozważyć, czy zamknięcie portu lotniczego jest mniej kosztowne niż kontynuowanie jego działalności. Zwrócono się do Niemiec o dostarczenie informacji dotyczących kosztów zamknięcia portu lotniczego w porównaniu z kosztami kontynuowania jego działalności. Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że rabaty najwyraźniej obejmowały opłaty za ochronę, które FZG musiała uiszczać na rzecz służb zapewniających ochronę. Zauważono, że każda opłata pobierana od przedsiębiorstw lotniczych, która nie pozwalała FZG na pokrycie tych kosztów, stanowiła korzyść dla przedsiębiorstw lotniczych. Na zakończenie w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażono poważne wątpliwości w odniesieniu do zgodności rabatów udzielonych różnym przedsiębiorstwom lotniczym z testem prywatnego inwestora.
- (77) Ponadto biorąc pod uwagę fakt, że przedsiębiorstwa lotnicze działały na rynku konkurencyjnym oraz że każda korzyść przyznana im pozwoliłaby na wzmocnienie ich pozycji na rynku, w decyzji o wszczęciu postępowania ustalono, że istnieje duże prawdopodobieństwo, iż rabat udzielony od opłat miał wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i mógł zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem.
- (78) W decyzji o wszczęciu postępowania sformułowano wstępny wniosek, zgodnie z którym obniżone opłaty stanowiły pomoc państwa dla poszczególnych przedsiębiorstw lotniczych (Germanwings, TUIFly i Ryanair).

### 3.3.2.2. *Zgodność*

- (79) W decyzji o wszczęciu postępowania oceniono, czy obniżone opłaty można uznać za pomoc na rozpoczęcie działalności zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie sekcji 5 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. W swojej ocenie Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy spełnione zostały różne warunki dotyczące zgodności pomocy państwa na rozpoczęcie działalności z rynkiem wewnętrznym.
- (80) W szczególności w decyzji o wszczęciu postępowania zauważono, że:
- a) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. c) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nie jest jasne, czy i w jaki sposób rabaty były powiązane ze wzrostem liczby pasażerów;
  - b) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. d) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nie było jasne, czy wysokość rabatów zmniejszała się oraz czy były one ograniczone w czasie;
  - c) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. e) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nie jest jasne, które koszty zostały objęte obniżonymi opłatami;
  - d) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. f) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ wydaje się, że środek nie był powiązany z kosztami kwalifikowalnymi;
  - e) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. h) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nic nie wskazuje na to, aby FZG wyraziło zamiar podania rabatów do wiadomości publicznej i zaoferowania ich także innym przedsiębiorstwom lotniczym;
  - f) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. i) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nie udostępniono żadnych biznesplanów dotyczących rentowności tras otrzymujących korzyść oraz nie jest jasne, czy miało to jakikolwiek wpływ na konkurencyjne trasy;



- g) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. j) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nic nie wskazuje na to, aby sporządzono wymaganą listę;
- h) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 79 lit. k) i l) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.; oraz
- i) wątpliwe jest, czy obniżone opłaty spełniały warunki określone w pkt 80 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ nie jest jasne, czy obniżone opłaty łączyły się z innymi rodzajami pomocy.
- (81) Podsumowując, Komisja doszła do wstępnego wniosku, że obniżonych opłat nie można uznać za zgodną pomoc na rozpoczęcie działalności, ponieważ nie spełniają wszystkich warunków wymienionych w sekcji 5 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.

### 3.4. UMOWY MARKETINGOWE Z RYANAIREM I AMS

#### 3.4.1. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

- (82) Zawarto dwie umowy w sprawie usług marketingowych ze spółką Ryanair i z jej spółką zależną AMS. W ramach pierwszej umowy zawartej między Ryanairem a FZG spółka FZG uiściła kwotę [...] EUR na rzecz Ryanaira w zamian za różne działania marketingowe podjęte przez Ryanaira.
- (83) Druga umowa została zawarta w dniu 6 października 2008 r. między krajem związkowym Nadrenia-Palatynat reprezentowanym przez Ministerstwo Gospodarki, Transportu, Rolnictwa i Uprawy Winorośli a AMS. Ani FGAZ, ani FZG nie są stronami tej umowy. Na mocy umowy spółka AMS prowadziła różne działania marketingowe, takie jak umieszczanie linków do stron internetowych wskazanych przez kraj związkowy na stronie internetowej Ryanaira, a także umieszczanie krótkich tekstów na temat kraju związkowego Nadrenia-Palatynat na stronie internetowej Ryanaira. W pierwszym roku kraj związkowy zapłacił AMS łącznie [...] EUR, natomiast w drugim roku planowano ograniczenie usług i kraj związkowy musiałby zapłacić [...] EUR.
- (84) Ponieważ spółka Ryanair zaprzestała obsługi połączeń do i z Zweibrücken po upływie niespełna roku, ostatecznie unieważniono umowę w sprawie usług marketingowych na drugi rok i obniżono cenę w odniesieniu do pierwszego roku do [...] uzgodnionej wcześniej ceny. W praktyce kraj związkowy Nadrenia-Palatynat zapłacił następnie łącznie 320 833 EUR na rzecz AMS za usługi marketingowe. Wydaje się, że AMS przeprowadziła wszystkie uzgodnione działania.

#### 3.4.2. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

##### 3.4.2.1. *Istnienie pomocy*

- (85) W decyzji o wszczęciu postępowania przede wszystkim stwierdzono, że płatności dokonywane przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat na rzecz AMS/Ryanaira wiązały się z wykorzystaniem zasobów państwowych i można je przypisać państwu. W zakresie, w jakim cena zapłacona przez Nadrenię-Palatynat przekraczała wartość ekonomiczną usług świadczonych przez AMS/Ryanaira, płatności te stanowiły utratę zasobów państwowych.
- (86) Aby ocenić, czy umowy w sprawie usług marketingowych przyznawały AMS/Ryanaira korzyść, Komisja ponownie musiała zastosować test prywatnego inwestora. Komisja stwierdziła, że w porcie lotniczym Zweibrücken tylko Ryanair otrzymywał wsparcie marketingowe w takim zakresie, że płatności najwyraźniej nie były zależne od środków marketingowych mających wymierny wpływ (takich jak wzrost liczby pasażerów) oraz że nie jest jasne, czy kraj związkowy Nadrenia-Palatynat miał jakąkolwiek kontrolę nad świadczeniem usług marketingowych przez AMS/Ryanaira. Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono, że umowa w sprawie usług marketingowych była ściśle powiązana z trasą Zweibrücken – Londyn-Stansted, więc można ją było uznać za zachętę w odniesieniu do tej nowej trasy uruchomionej przez Ryanaira w październiku 2008 r. Biorąc pod uwagę fakt, że spółka Ryanair czerpała bezpośrednie korzyści z działań marketingowych, stwierdzono, że spółka Ryanair powinna była pokryć co najmniej część kosztów związanych z takimi działaniami. Podsumowując, Komisja wyraziła wątpliwość, czy kraj związkowy Nadrenia-Palatynat zachowywał się jak inwestor prywatny, przyznając w zasadzie korzyść AMS/Ryanairowi.
- (87) Ponieważ wsparcia marketingowego udzielono jedynie AMS/Ryanairowi, oczywiste było, że środek miał charakter selektywny. Z takich samych powodów jak opisane powyżej w odniesieniu do obniżonych opłat lotniskowych w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdzono również, że środek wpływał na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócał konkurencję lub groził jej zakłóceniem. Stwierdzono zatem, że wsparcie marketingowe stanowiło pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

### 3.4.2.2. Zgodność

- (88) W decyzji o wszczęciu postępowania oceniono, czy wsparcie marketingowe udzielone na rzecz AMS/Ryanaira można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc na rozpoczęcie działalności na podstawie sekcji 5 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. W swojej ocenie Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy spełnione zostały różne warunki dotyczące zgodności pomocy na rozpoczęcie działalności z rynkiem wewnętrznym. Powody były zasadniczo takie same jak te wymienione w motywie 80 niniejszej decyzji w odniesieniu do zgodności obniżonych opłat. W związku z powyższym Komisja doszła do wniosku, że wsparcie marketingowe nie stanowi zgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy na rozpoczęcie działalności.

## 4. UWAGI OTRZYMANE OD NIEMIEC

### 4.1. FINANSOWANIE PUBLICZNE PORTU LOTNICZEGO ZWEIBRÜCKEN PRZEZ KRAJ ZWIĄZKOWY NADRENIA-PALATYNAT/ZEF

#### 4.1.1. INFRASTRUKTURA

##### 4.1.1.1. Istnienie pomocy

#### Działalność gospodarcza i korzyść gospodarcza

- (89) Po pierwsze, władze niemieckie przypomniały, że nie zgadzają się ze stanowiskiem Komisji, jakoby budowa infrastruktury portu lotniczego stanowiła działalność gospodarczą. Wskazując, że Komisja głównie odniosła się do wyroku Sądu w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle, Niemcy zauważyły, że Trybunał Sprawiedliwości nadal rozpatruje odwołanie od tego wyroku, i dlatego wstrzymały się z zajęciem stanowiska do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał.
- (90) Po drugie, władze niemieckie stwierdziły, że żadna z inwestycji w infrastrukturę dokonanych przed 2006 r., kiedy to port lotniczy Zweibrücken rozpoczął realizację operacji zarobkowego transportu lotniczego, nie podlegała zasadom pomocy państwa. Do 2006 r. port lotniczy służył jedynie do celów lotnictwa ogólnego i lotnictwa wojskowego i zdaniem władz niemieckich świadczenie usług portu lotniczego w tych celach nie stanowi działalności gospodarczej. W każdym przypadku utrzymywano, że z powodu niewielkiej skali działań prowadzonych w porcie lotniczym Zweibrücken do 2006 r. (liczba pasażerów obsługiwanych rocznie przed 2006 r. nigdy nie przekroczyła 30 000) żadne publiczne finansowanie nie zakłócało konkurencji ani nie groziło jej zakłóceniem i nie miało wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (91) Po trzecie, władze niemieckie stwierdziły, że większość inwestycji objętych wsparciem z dotacji publicznych wchodzi w zakres polityki publicznej. Podkreślono, że większość inwestycji było niezbędnych, aby zagwarantować bezpieczeństwo eksploatacji portu lotniczego (w szczególności w następstwie nakazu wydanego przez właściwy organ nadzorczy ds. bezpieczeństwa oraz skarg ze strony stowarzyszenia pilotów „Cockpit”). Wszystkie środki związane z zapewnieniem bezpieczeństwa eksploatacji portu lotniczego uznano zatem za wchodzące w zakres polityki publicznej.
- (92) Niemcy zdecydowanie sprzeciwiły się twierdzeniu, jakoby wszelkie środki wchodzące w zakres polityki publicznej mogły, choćby tylko częściowo, przynosić korzyść danemu portowi lotniczemu, jeżeli tego rodzaju finansowania nie udzielono na niedyskryminujących zasadach wszystkim innym portom lotniczym w państwie członkowskim. Niemcy utrzymywały, że finansowanie środków wchodzących w zakres polityki publicznej nie stanowi pomocy państwa, niezależnie od tego, czy jeden port lotniczy czy wszystkie porty lotnicze muszą ponosić koszty związane z takimi środkami. W tym względzie powinna istnieć jednolita interpretacja pojęcia „zakresu polityki publicznej”, zwłaszcza w świetle różnych sposobów, na jakie państwa członkowskie definiują to pojęcie.
- (93) Niemcy przedstawiły wykaz inwestycji dokonanych w związku z zakresem polityki publicznej w latach 2006–2009 (dla porównania, łączna kwota inwestycji w tym okresie wyniosła 22 476 812 EUR).

Tabela 7

#### Przegląd kosztów wchodzących w zakres polityki publicznej przedłożony przez Niemcy <sup>(21)</sup>

	Środki	Koszty	Koszty ogółem
<b>2006</b>	[...]	[...]	[...]

<sup>(21)</sup> Przedłożony jako załącznik 8 do uwag Niemiec z dnia 27 stycznia 2011 r.

	Środki	Koszty	Koszty ogółem
<b>2007</b>	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	
	[...]	[...]	
	[...]	[...]	
<b>2008</b>	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	
	[...]	[...]	
	[...]	[...]	
	[...]	[...]	
<b>2009</b>	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	
<b>Suma całkowita</b>	<b>19 707 315 EUR</b>		

- (94) Niemcy oświadczyły, że ich zdaniem zapewnianie środków bezpieczeństwa portów lotniczych zgodnie z §8 Luftsicherheitsgesetz (ustawa o bezpieczeństwie lotniczym), środków zapewniania bezpieczeństwa operacyjnego, środków kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego zgodnie z §27 ust. 2 Luftverkehrsgesetz (ustawa o ruchu lotniczym), usług meteorologicznych i usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej wchodzi w zakres polityki publicznej zarówno jako inwestycje, jak i koszty operacyjne.
- (95) Niemcy argumentowały, że jeżeli chodzi o środki kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego, finansowanie tych działań należy postrzegać w świetle przepisów §27c ust. 2 Luftverkehrsgesetz. Zgodnie z tym przepisem wprowadzono rozróżnienie między określonymi portami lotniczymi, w przypadku których finansowanie tych środków bezpieczeństwa na szczeblu federalnym uznaje się za kluczowe ze względu na politykę bezpieczeństwa i politykę transportową, a innymi regionalnymi portami lotniczymi, w przypadku których środków takich nie uznaje się za ściśle niezbędne z perspektywy federalnej. Z tego powodu uzasadnione jest, że kraj związkowy finansuje środki kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego w regionalnych portach lotniczych, takich jak Zweibrücken, ponieważ w przeciwnym razie port lotniczy sam musiałby ponieść te koszty. W związku z tym finansowanie środków kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego, niezależnie od tego, czy dokonywane bezpośrednio przez państwo na szczeblu federalnym czy przez kraj związkowy, we wszystkich przypadkach jest uznawane przez Niemcy za stanowiące element polityki publicznej.
- (96) Ponadto według Niemiec koszty straży pożarnej nie są regulowane na szczeblu federalnym, ale wchodzi w zakres kompetencji krajów związkowych, w związku z czym nie we wszystkich portach lotniczych usługi straży pożarnej finansuje państwo. Niemcy twierdziły, że różnica w traktowaniu wynika zarówno z przyczyn historycznych, jak i obiektywnych. Przede wszystkim w naturze działalności portu lotniczego leży to, że mniejsze regionalne porty lotnicze nie mogą ponosić wysokich stałych kosztów generowanych przez straż pożarną i że w związku z tym koszty te będą ponoszone przez odpowiedni kraj związkowy.
- (97) Jeżeli chodzi o renowację drogi startowej, Niemcy stwierdziły, że powiązane z nią środki wchodzi w zakres polityki publicznej, ponieważ były pilnie potrzebne, aby zagwarantować bezpieczne użytkowanie portu lotniczego Zweibrücken. Niemcy utrzymywały w tym zakresie, że użytkowanie portu lotniczego nawet do celów wojskowych nie byłoby możliwe bez tych środków. Renowacja była zatem niezbędna, aby zapewnić możliwość wykorzystania portu lotniczego w celach wojskowych i do celów lotnictwa ogólnego. Dlatego też Niemcy twierdzą, że koszty renowacji nie są związane wyłącznie z operacjami zarobkowego transportu lotniczego.
- (98) W tym zakresie Niemcy stwierdziły, że rodzaj renowacji i związane z nią koszty były konieczne ze względu na wojskowy charakter portu lotniczego w przeszłości. Według Niemiec z pracami wiązały się pewne niebezpieczeństwa, ponieważ nie można było wykluczyć obecności niewybuchów z czasów wojny. I istotnie w trakcie renowacji miano usunąć dwa niewybuchy.

- (99) Poza tym prace renowacyjne obejmowały między innymi dostosowanie drogi startowej do współczesnych norm dotyczących szerokości, odnowienie systemów odwadniania, światła nawigacyjne i światła ochronne, oznakowanie, awaryjne zasilanie energią z pracą równoległą w sieci oraz rozszerzenie ogrodzenia i drogi kołowania. Prac renowacyjnych dotyczących światła, oznakowania i podniesienia drogi kołowania zażądało w swoich skargach stowarzyszenie pilotów „Cockpit”. Kolejną znaczącą częścią prac renowacyjnych była reorganizacja ochrony portu lotniczego obejmująca nowe ogrodzenia, drzwi, nadzór wideo i intercom, instalację drzwi przesuwnych, kanały kablowe itp.
- (100) Ponadto Niemcy utrzymywały, że zamknięcie portu lotniczego Zweibrücken nigdy nie zostało uznane za opłacalną opcję, ponieważ ciągła eksploatacja portu lotniczego była konieczna ze względu na cele wojskowe i cele lotnictwa ogólnego, jakim port ten służy. W tym zakresie Niemcy argumentowały ponadto, że zamknięcie i likwidacja portu lotniczego wiązałyby się z nieuzasadnionymi kosztami znacznie przekraczającymi koszty inwestycji. Niemcy nie przedstawiły jednak żadnych szacunków dotyczących kosztów związanych z zamknięciem ani żadnego porównania tych kosztów z kontynuowaniem działalności.
- (101) W świetle powyższych informacji Niemcy stwierdziły, że świadczenie usług portu lotniczego w odniesieniu do operacji zarobkowego transportu lotniczego jest ekonomicznie zasadne. Niemcy utrzymywały, że w każdym przypadku konieczne było poniesienie zdecydowanej większości kosztów, aby świadczyć usługi portu lotniczego na rzecz użytkowników lotnictwa wojskowego i ogólnego (infrastruktura itp.), tak więc obsługa również operacji zarobkowego transportu lotniczego generuje jedynie ograniczone koszty dodatkowe, przynosząc jednocześnie dodatkowe przychody.

#### **Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową**

- (102) Niemcy stwierdziły, że finansowanie publiczne infrastruktury portu lotniczego Zweibrücken nie zakłóca konkurencji ani nie wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Ponadto Niemcy utrzymywały, że ani zakłócenia konkurencji, ani wpływu na wymianę handlową nie można wywnioskować z samego faktu, że w pobliżu Zweibrücken znajdują się inne porty lotnicze. Niemcy argumentowały, że port lotniczy Zweibrücken nie konkuruje z portami lotniczymi wymienionymi w decyzji o wszczęciu postępowania, a przede wszystkim nie konkuruje z portem lotniczym Saarbrücken.
- (103) Jeżeli chodzi o stosunki między portem lotniczym Zweibrücken a portem lotniczym Saarbrücken, Niemcy stwierdziły, że oba porty lotnicze uzupełniają się i nie stanowią dla siebie konkurencji. Niemcy wyjaśniły, że oba porty lotnicze mają różne profile wynikające z ich odmiennej infrastruktury: port lotniczy Saarbrücken dysponuje infrastrukturą pasażerską wyższej jakości (taką jak nowoczesny budynek terminalu) i koncentruje się na podróżujących lotami regularnymi i biznesowymi; z kolei port lotniczy Zweibrücken posiada dłuższą drogę startową o wyższym dopuszczalnym obciążeniu, co sprawia, że jest odpowiedniejszy dla cięższych statków powietrznych latających na długich dystansach lub przewożących ładunki. Według Niemiec port lotniczy Zweibrücken koncentruje się zatem na lotach czarterowych i transporcie ładunku.
- (104) Opierając się na postrzeganej komplementarności między portami lotniczymi Zweibrücken i Saarbrücken, Niemcy oświadczyły, że przewidywana jest ściślejsza współpraca między oboma portami lotniczymi. Ponadto Niemcy stwierdziły, że właściwe rządy regionalne podjęły już decyzję o ściślejszej współpracy w przyszłości, przewidując utworzenie połączonego portu lotniczego (port lotniczy Saara-Palatynat) zlokalizowanego w dwóch miejscach (Saarbrücken i Zweibrücken). Według Niemiec współpraca powinna doprowadzić do powstania synergii i oszczędności środków. Ponadto Niemcy podkreśliły popyt na usługi lotnicze w regionie (łącznie oba porty lotnicze obsługują już 750 000 pasażerów rocznie), utrzymując, że tylko razem porty lotnicze Saarbrücken i Zweibrücken mogą właściwie zaspokoić ten popyt, w szczególności ze względu na to, że pozostałe sąsiadujące porty lotnicze nie mogą działać jako ich zastępcy. Według Niemiec nowy „port lotniczy Saara-Palatynat” nie konkurowałby zatem z sąsiadującymi portami lotniczymi, takimi jak Luksemburg, Metz/Nancy-Lotaryngia i Frankfurt-Hahn.

#### **4.1.1.2. Zgodność**

- (105) Niemcy wyjaśniły, że nawet gdyby finansowanie publiczne środków w zakresie infrastruktury uznano za pomoc państwa, to byłaby ona zgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ spełnia warunki określone w pkt 61 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. Przed omówieniem każdego wymaganego elementu Niemcy podkreśliły, że inwestycje w infrastrukturę dokonane w Zweibrücken były stosunkowo nieznaczne w porównaniu z tymi, które uznano za zgodne z rynkiem wewnętrznym w innych regionalnych portach lotniczych objętych finansowaniem publicznym i służyły jedynie przebudowie istniejącej infrastruktury wojskowej w infrastrukturę do użytku cywilnego.

**Budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym**

- (106) Przede wszystkim Niemcy stwierdziły, że wsparcie publiczne na rzecz inwestycji w infrastrukturę odpowiada jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym: inwestycji w infrastrukturę dokonano w regionie objętym pomocą na mocy lit. c) w celu ulepszenia regionalnych struktur gospodarczych. Niemcy wskazały, że finansowanie ze środków Unii (które było przyznawane od 1991 r. za pośrednictwem programów Konver I, Konver II i PERIFRA) wykorzystano w celu przebudowy infrastruktury wojskowej w infrastrukturę do użytku cywilnego i sfinansowano na przykład modernizację i instalację wieży i odwadnianie drogi startowej. Niemcy stwierdziły, że nie rozumieją, dlaczego Komisja ma wątpliwości co do celów związanych z ogólnym interesem gospodarczym, po tym jak uczestniczyła w finansowaniu przebudowy dawnego lotniska wojskowego.
- (107) Przedstawiając kontekst historyczny, Niemcy wyjaśniły, że wycofanie sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych z lotniska Zweibrücken w 1991 r. spowodowało poważne problemy strukturalne w regionie Zweibrücken, takich jak stopa bezrobocia na poziomie 20 % w mieście Zweibrücken. Niemcy zauważyły, że przebudowa lotniska w cywilny port lotniczy służyła zatem stworzeniu miejsc pracy i ulepszeniu regionalnej infrastruktury gospodarczej. Ponadto Niemcy stwierdziły, że usługi świadczone przez port lotniczy są niezbędne dla regionu oraz że gospodarka regionalna jest w dużym stopniu uzależniona od łatwo dostępnej infrastruktury lotniczej.
- (108) Niemcy uznały, że najwyraźniej jedynym powodem wątpliwości Komisji co do zgodności z tym kryterium była ponownie bliskość portu lotniczego Saarbrücken i postrzegana konkurencja pomiędzy oboma portami lotniczymi. W odpowiedzi na te wątpliwości Niemcy ponownie odniosły się do komplementarności obu portów lotniczych, wykluczając jakąkolwiek konkurencję między nimi. Ponadto Niemcy argumentowały, że bliskość innych regionalnych portów lotniczych nie ma znaczenia, jeżeli chodzi o kwestię tego, czy subsydiowana infrastruktura odpowiada celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym. Niemcy stwierdziły następnie, że jedynym istotnym czynnikiem był interes kraju związkowego Nadrenia-Palatynat, ponieważ dotyczył on służby w ogólnym interesie gospodarczym na własnym terytorium, bez konieczności polegania na infrastrukturze znajdującej się w innych regionach.

**Infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu**

- (109) Niemcy wyjaśniły, że infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu. Według Niemiec inwestycje w infrastrukturę zawsze ograniczały się do uzupełniania i rozbudowy istniejącej infrastruktury, nie obejmując tworzenia niepotrzebnie rozbudowanych lub kosztownych dodatkowych urządzeń. Niemcy podkreśliły, że w Zweibrücken nie stworzono nowego portu lotniczego, przebudowano jedynie dawny wojskowy port lotniczy w port lotniczy do użytku cywilnego. Niemcy zaznaczyły również, że infrastruktura jest konieczna w celu stworzenia miejsc pracy. Według Niemiec w kraju związkowym Nadrenia-Palatynat powstało 5 000 miejsc pracy, które bezpośrednio lub pośrednio są związane z istnieniem portu lotniczego Zweibrücken. Do 2011 r. spośród tych 5 000 miejsc pracy 2 708 utworzono bezpośrednio lub pośrednio w porcie lotniczym lub na otaczającym go obszarze podlegającym przebudowie. Utworzone miejsca pracy pomogły również ograniczyć koszty zabezpieczenia społecznego (25 mln EUR rocznie) i osiągnąć przychód podatkowy. Ponadto Niemcy stwierdziły, że miejsca pracy są szczególnie ważne w tym regionie, w którym stopa bezrobocia jest obecnie o 2 % wyższa niż średnia dla kraju związkowego. Niemcy stwierdziły, że w dwóch ekspertyzach podkreślono znaczenie portu lotniczego dla gospodarki regionalnej <sup>(22)</sup>.
- (110) Niemcy ponownie podkreśliły, że bliskość portu lotniczego Saarbrücken nie podważa konieczności i współmierności infrastruktury w Zweibrücken. Według Niemiec infrastruktura w Zweibrücken jest niezbędna w przypadku dużych i ciężkich statków powietrznych, ponieważ mogą one lądować jedynie w Zweibrücken, gdyż długość drogi startowej w Saarbrücken nie jest wystarczająca. Ponadto Niemcy argumentują, że Zweibrücken oferuje również możliwość lotów nocnych, co jest istotne w przypadku lotów transportujących ładunek.

**Infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie**

- (111) Niemcy stwierdziły, że infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie. Niemcy podkreśliły, że liczba pasażerów w przypadku portu lotniczego Zweibrücken wzrosła z 17 732 pasażerów w 2005 r. do 223 165 pasażerów w 2011 r. Wyjaśniono, że w ramach tego kryterium istotna jest jedynie przewidywana liczba pasażerów oraz że odpowiednie prognozy wskazują na rosnący popyt w tym regionie. Odnosząc się do prognozy przedstawionej przez „Desel Consulting” i „Airport Research GmbH” w 2009 r., Niemcy argumentowały, że do 2025 r. można oczekiwać wzrostu liczby pasażerów w porcie lotniczym Zweibrücken do co najmniej 1 350 000 pasażerów.

<sup>(22)</sup> Prof. Dr Heuer und Prof. Dr Klophaus, unter Mitarbeit von Dr Berster and Wilken, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt, styczeń 2006 r., „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Zweibrücken”, s. 146; Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025”, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, wrzesień 2009 r., s. 85.

- (112) Niemcy raz jeszcze podkreśliły, że bliskość portu lotniczego Saarbrücken nie ogranicza perspektywy użytkowania Zweibrücken w średnim okresie. Niemcy przedstawiły prognozy wskazujące, że port lotniczy Saarbrücken również może oczekiwać wzrostu liczby pasażerów oraz że przewidywana współpraca między oboma portami lotniczymi zagwarantuje, że w przyszłości nie będą one konkurowały ze sobą o tych samych pasażerów.

#### **Równy i niedyskryminacyjny dostęp do infrastruktury**

- (113) Niemcy stwierdziły, że dostęp do danej infrastruktury jest otwarty dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący. Tabela opłat z 2005 r. zasadniczo obowiązuje w jednakowy sposób wszystkich użytkowników portu lotniczego na takich samych warunkach. Chociaż Niemcy stwierdziły, że w praktyce uzgodniono pewne odstępstwa od oficjalnej tabeli opłat w odniesieniu do lotów regularnych i czarterowych, utrzymywały one, że obniżone opłaty za pierwszy rok i rabaty były oferowane wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym na niedyskryminacyjnych zasadach przy porównywalnych kwotach.

#### **Stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny z interesem Unii; ogólna zasada konieczności i proporcjonalności**

- (114) Niemcy wyjaśniły, że stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny z ogólnym interesem gospodarczym na podstawie przywołanych już argumentów. Według Niemiec środki były niezbędne, ponieważ portu lotniczego Zweibrücken nie można zastąpić portem lotniczym Saarbrücken. Ponadto Niemcy stwierdziły, że inwestycje w infrastrukturę ograniczono do środków niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa operacyjnego portu lotniczego. W tym kontekście Niemcy podkreśliły, że modernizacja drogi startowej byłaby konieczna, nawet gdyby port lotniczy nie został udostępniony na potrzeby operacji zarobkowego transportu lotniczego.

#### **4.1.2. POMOC OPERACYJNA**

##### **4.1.2.1. Istnienie pomocy**

- (115) Jeżeli chodzi o kwestię dotyczącą tego, czy eksploatacja portu lotniczego jest działalnością gospodarczą, Niemcy powtórzyły, że od czasu gdy port lotniczy rozpoczął świadczenie usług w odniesieniu do operacji zarobkowego transportu lotniczego w 2006 r., służy jedynie do celów dotyczących lotnictwa ogólnego i lotnictwa wojskowego. W tym zakresie Niemcy uznały, że finansowanie eksploatacji portu lotniczego w odniesieniu do tych działań nie stanowiło działalności gospodarczej.
- (116) Ponadto Niemcy stwierdziły, że większość strat FZG, które pokrywa FGZ na mocy umowy o pokryciu strat, wynika z faktu, że FZG wykonuje zadania wchodzące w zakres polityki publicznej. Zdaniem Niemiec pokrywanie kosztów związanych z wykonywaniem uprawnień publicznych nie może stanowić pomocy państwa.
- (117) Jeżeli chodzi o pozostałe elementy definicji pomocy państwa zawartej w art. 107 ust. 1 Traktatu, Niemcy odniosły się do argumentów, jakie przedstawiły w tym względzie w odniesieniu do środków w zakresie inwestycji w infrastrukturę, utrzymując, że mają one również zastosowanie w odniesieniu do tych elementów.

##### **4.1.2.2. Zgodność**

#### **Decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.**

- (118) Niemcy podnosiły, że roczne wypłaty na pokrycie strat FZG są zgodne z zasadami decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. Niemcy utrzymywały, że koncesja dla portu lotniczego, za pomocą której nakłada się na port obowiązek prowadzenia operacji, stanowi akt powierzenia. Ponadto Niemcy stwierdziły, że portowi lotniczemu przynajmniej „w praktyce” powierzono wykonywanie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Niemcy są zdania, że nawet gdyby Komisja miała jednak stwierdzić, iż żaden akt powierzenia nie istnieje pomoc operacyjna dla portu lotniczego byłaby mimo to zgodna z zasadami zawartymi w przepisach dotyczących usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, a zatem musiałaby zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (119) Ponadto Niemcy odrzuciły sugestię Komisji, jakoby obowiązek prowadzenia operacji zgodnie z koncesją portu lotniczego miał ustać automatycznie, gdyby port lotniczy zakończył swoją działalność. Niemcy zapewniły, że wsparcie finansowe udzielone portowi lotniczemu służy umożliwieniu temu portowi dalszego prowadzenia operacji i dzięki temu wypełniania obowiązku prowadzenia operacji, co oznacza wykonywanie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, którą mu powierzono. Niemcy argumentowały ponadto, że zapobieganie zamknięciu tego obiektu stanowi istotę obowiązku prowadzenia operacji.

- (120) W odniesieniu do szerokiej swobody państw członkowskich w definiowaniu tego, co stanowi usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, Niemcy wskazały, że miały swobodę w określeniu konieczności i zakresu powierzenia portowi lotniczemu usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. W zakresie, w jakim Komisja odniosła się do bliskości portu lotniczego Saarbrücken, Niemcy ponownie podkreśliły, że bez obu portów lotniczych w regionie wystąpiłby znaczny niedobór usług portów lotniczych, co oznaczało konieczność powierzenia obu portom lotniczym usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

#### **Sekcje 4.2 i 4.3 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.**

- (121) Niemcy utrzymywały, że nawet gdyby pomoc operacyjna miała nie zostać uznana za pomoc zwolnioną z obowiązku zgłoszenia na podstawie decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r., byłaby ona zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.
- (122) Na początku Niemcy podkreśliły, że znaczna część pokrytych strat wynika z faktu, że port lotniczy prowadzi działalność wchodząca w zakres polityki publicznej. Ponadto Niemcy wskazały, że umowa o pokryciu strat nie obejmuje kosztów, które operator portu lotniczego musiałby ponieść w „zwykłych okolicznościach”. Niemcy podniosły tym kontekście, że znaczna część kosztów niezwiązanych z prowadzeniem działalności wchodzącej w zakres polityki publicznej powstała w związku ze szczególną historią portu lotniczego Zweibrücken i nie stanowi w tym sensie „zwykłych kosztów”. Niemcy stwierdziły, że port lotniczy ma obowiązek zaspokajając potrzeby lotnictwa ogólnego i że musiał ponieść koszty związane z przebudową istniejącej infrastruktury wojskowej.
- (123) W każdym razie Niemcy utrzymywały, że „w praktyce” warunki zawarte w sekcjach 4.2 i 4.3 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. zostały spełnione. W szczególności Niemcy stwierdziły, że biorąc pod uwagę, iż pokryto jedynie faktyczne straty, można wykluczyć istnienie nadmiernej rekompensaty.

#### **4.2. MOŻLIWA POMOC W ZWIĄZKU Z KREDYTEM BANKOWYM I UDZIAŁEM W WEWNĘTRZNEJ PULI ŚRODKÓW PIENIĘŻNYCH KRAJU ZWIĄZKOWEGO NADRENIA-PALATYNAT**

- (124) W odniesieniu do kredytu bankowego Niemcy stwierdziły, że bank Sparkasse Südwestpfalz, który udzielił kredytu, funkcjonuje jako zwykły bank komercyjny i działał jako taki bank, udzielając kredytu, tak więc decyzji o przyznaniu kredytu nie można przypisać państwu. Niemcy dodały, że przed zaciągnięciem kredytu FZG porównało oferty różnych banków i kredyt oferowany przez Sparkasse spełniał warunki rynkowe.
- (125) W odniesieniu do gwarancji na 100 % wartości kredytu udzielonej przez kraj związkowy Niemcy utrzymywały, że sytuacja, w której udziałowiec udziela gwarancji na kredyty zaciągane przez jego spółki zależne stanowi zwykłą praktykę handlową. W każdym razie Niemcy podnosiły, że kredyt wykorzystano wyłącznie na modernizację drogi startowej, co było konieczne ze względów bezpieczeństwa i w związku z tym wchodziło w zakres polityki publicznej. Ponieważ środek sfinansowany z kredytu nie podlegał zatem zasadom pomocy państwa, Niemcy argumentowały, że gwarancja udzielona przez kraj związkowy również nie stanowi pomocy. Ponadto Niemcy stwierdziły, że nawet gdyby gwarancja miała zostać uznana za podlegającą zasadom pomocy państwa, FZG nie odniosło żadnej korzyści, ponieważ stopa procentowa, po której udzielono kredytu objętego gwarancją, była nadal wyższa niż w przypadku porównywalnych kredytów udzielonych FGAZ, których nie zabezpieczono gwarancją.
- (126) W odniesieniu do wewnętrznej puli środków pieniężnych Niemcy utrzymywały, że wewnętrzna pula środków pieniężnych kraju związkowego stanowi zwykły mechanizm finansowania wykorzystywany w stosunkach między spółkami dominującymi a spółkami zależnymi. Niemcy stwierdziły, że pula środków pieniężnych jest instrumentem finansowym, który kraj związkowy wprowadził w 2002 r. Instytucje i fundacje kraju związkowego oraz wszystkie przedsiębiorstwa podlegające prawu prywatnemu, w których kraj związkowy ma ponad 50 % udziałów, mogą uczestniczyć w instrumencie puli środków pieniężnych. Niemcy wyjaśniły, że dziennym saldem konta puli środków pieniężnych zarządza „Landeshauptkasse” kraju związkowego.
- (127) Zdaniem Niemiec pula środków pieniężnych nie jest finansowana bezpośrednio z budżetu kraju związkowego, lecz z nadwyżki środków pieniężnych uczestników. Niemcy ponadto wyjaśniają, że każda nadwyżka środków w puli środków pieniężnych jest inwestowana na rynkach finansowych; podobnie deficyt jest równoważony pożyczkami zaciąganimi na rynku finansowym. Niemcy uważały zatem, że żadne wsparcie finansowe z instrumentu puli środków pieniężnych nie jest udzielane z wykorzystaniem zasobów państwowych i nie można go również przypisać państwu.
- (128) Niemcy zauważyły, że chociaż nie wymaga się żadnego zabezpieczenia od przedsiębiorstw korzystających z puli środków pieniężnych, podlegają one nadzorowi kraju związkowego i kraj związkowy jako udziałowiec większościowy FGAZ mógłby w każdym momencie zażądać zabezpieczeń.

- (129) Zdaniem Niemiec z ekonomicznego punktu widzenia zasadne jest, aby spółka dominująca umożliwiała swoim spółkom zależnym finansowanie się po stawkach porównywalnych ze stawkami dostępnymi dla samej spółki dominującej – w tym przypadku dla kraju związkowego Nadrenia-Palatynat. Według Niemiec finansowania pochodzącego z puli środków pieniężnych nie można zatem porównywać z klasycznym kredytem. Niemcy zauważyły wreszcie, że kraj związkowy nigdy nie przekazywał środków ze swojego budżetu regularnego do puli środków pieniężnych, ale raczej, w razie konieczności, pozyskiwał kapitał na rynku.
- (130) Utrzymując, że kredyt, gwarancja oraz pula środków pieniężnych nie stanowią pomocy państwa, Niemcy nie podniosły żadnych argumentów dotyczących ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.

#### 4.3. RABATY OD OPŁAT LOTNISKOWYCH NA RZECZ RYANAIRA, GERMANWINGS I TUIFLY

- (131) Niemcy stwierdziły, że umowy między portem lotniczym Zweibrücken a różnymi przedsiębiorstwami lotniczymi nie obejmowały żadnej pomocy państwa, ponieważ w pierwszej kolejności nie można ich było przypisać państwu. Niemcy podniosły, że za negocjacje i zawarcie tych umów odpowiadało FZG, ponieważ wchodziły one w zakres czysto handlowych zadań spółki. Niemcy są zdania, że chociaż umowy były omawiane z radą nadzorczą FZG, kraj związkowy Nadrenia-Palatynat był jedynie pośrednio zaangażowany za pośrednictwem swoich przedstawicieli w radzie nadzorczej FGAZ. Niemcy stwierdziły ponadto, że kraj związkowy nie uczestniczył bezpośrednio w żadnych negocjacjach dotyczących rabatów ze wspomnianymi przedsiębiorstwami lotniczymi. Niemcy podniosły, że możliwość przypisania danego środka państwu nie mogła wreszcie wynikać z faktu, że tabela opłat musiała zostać zatwierdzona przez publiczny organ nadzorczy na podstawie §43a LuftVZO, co stanowi ogólny wymóg regulacyjny mający zastosowanie zarówno do publicznych, jak i prywatnych portów lotniczych.
- (132) Ponadto zdaniem Niemiec rabaty udzielone różnym przedsiębiorstwom lotniczym nie stanowiły dla nich żadnej selektywnej korzyści, ponieważ rabaty te były w równym stopniu dostępne dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw lotniczych. Niemcy stwierdziły, że rabaty zapewniałyby selektywną korzyść tylko wówczas, gdyby nie były dostępne na niedyskryminujących warunkach i gdyby jedno z przedsiębiorstw lotniczych uiszczало wyższe lub niższe opłaty niż inne przedsiębiorstwa bez obiektywnych przyczyn takiego zróżnicowania.
- (133) Według Niemiec udzielanie rabatów jest jednocześnie uznawane za zasadne z ekonomicznego punktu widzenia dla FZG, ponieważ umożliwiło przedsiębiorstwom lotniczym rozpoczęcie działalności w porcie lotniczym, który dopiero rozpoczął prowadzenie operacji zarobkowego transportu lotniczego. Niemcy stwierdziły, że przyznając rabaty, port lotniczy rozłożył ryzyko związane z utworzeniem nowej trasy między siebie i przedsiębiorstwa lotnicze, umożliwiając zarazem obu stronom czerpanie korzyści z rosnącej liczby pasażerów. Zdaniem Niemiec bez tych rabatów przedsiębiorstwa lotnicze nie byłyby skłonne rozpocząć działalności w Zweibrücken.
- (134) Niemcy oświadczyły, że rabaty dla przedsiębiorstw lotniczych muszą być postrzegane jako możliwość osiągnięcia dodatkowych dochodów przez FZG, ponieważ koszty stałe eksploatacji portu lotniczego musiałyby tak czy inaczej zostać poniesione (w celu świadczenia usług na potrzeby lotnictwa ogólnego i wojskowego), podczas gdy rozpoczęcie działalności przez nowe przedsiębiorstwa lotnicze wiąże się jedynie z marginalnymi dodatkowymi kosztami zmiennymi. Zdaniem Niemiec w związku z tym, że obsługa nowych przedsiębiorstw lotniczych nie prowadziła do zauważalnych kosztów przrostowych, nie było konieczności przygotowania biznesplanów *ex ante* w celu określenia, czy umowa z przedsiębiorstwem lotniczym będzie stopniowo przynosiła zysk.
- (135) Zdaniem Niemiec obniżone opłaty lotniskowe nie mają selektywnego charakteru, ponieważ przyznano je na niedyskryminujących zasadach. Dlatego też Niemcy uznały, że nie doszło do zakłócenia konkurencji. Niemcy utrzymywały, że przedsiębiorstwa lotnicze nie były w stanie zdobyć silniejszej pozycji na rynku na podstawie tych opłat.
- (136) Utrzymując, że rabaty przyznane różnym przedsiębiorstwom lotniczym nie stanowią pomocy państwa, Niemcy nie podniosły żadnych argumentów dotyczących ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.

#### 4.4. UMOWY MARKETINGOWE Z RYANAIREM I AMS

- (137) Niemcy podkreśliły, że umowy marketingowe zawarte między krajem związkowym a AMS są niezależne od FZG. Niemcy stwierdziły, że celem umów marketingowych był zakup po cenie rynkowej usług marketingowych, które przede wszystkim służyłyby promocji kraju związkowego Nadrenia-Palatynat jako miejsca docelowego dla działalności turystycznej i gospodarczej. Zdaniem Niemiec w związku z tym, że umowa w sprawie usług marketingowych nie miała konkretnie na celu promocji portu lotniczego, między działaniami marketingowymi a liczbą pasażerów nie było żadnego powiązania. Niemcy stwierdziły, że działania marketingowe przy okazji były również ukierunkowane na promocję portu lotniczego Zweibrücken.



- (138) Podkreślając, że poprzez zawarcie umowy w sprawie usług marketingowych kraj związkowy dokonał po prostu zakupu usług marketingowych po cenie rynkowej, Niemcy podniosły, że umowa marketingowa nie obejmowała pomocy państwa i nie wymagała oceny jako środek pomocy dający korzyść przedsiębiorstwu lotniczemu zgodnie z wytycznymi w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.

## 5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

### 5.1. RYANAIR

#### 5.1.1. OBNIŻONE OPŁATY LOTNISKOWE

- (139) Ryanair zapewnił, że rabaty udzielone różnym przedsiębiorstwom lotniczym przez FZG nie obejmowały pomocy państwa, ponieważ spełniały test prywatnego inwestora. Po pierwsze, Ryanair podniósł, że stosując test prywatnego inwestora do powiązania między portem lotniczym a przedsiębiorstwami lotniczymi, należy jedynie zbadać, czy umowa stopniowo przynosiła zysk portowi lotniczemu. Ryanair stwierdził, że wszelkie koszty infrastrukturalne i stałe koszty operacyjne należy traktować jako koszty utopione. Zdaniem Ryanaira przy dokonywaniu oceny, czy umowa spełnia test prywatnego inwestora, Komisja powinna zatem uwzględnić wyłącznie koszty przyrostowe portu lotniczego, które mają bezpośredni związek ze świadczeniem usług portu lotniczego na rzecz przedmiotowego przedsiębiorstwa lotniczego, oraz zbadać, czy całkowite przychody wynikające z umowy przewyższają te koszty przyrostowe. W tym kontekście Ryanair podkreślił, że żadnych kosztów infrastrukturalnych nie poniesiono w związku z umową zawartą między Ryanairem a FZG i że w związku z tym nie można ich zaliczyć do kosztów przyrostowych związanych z tą umową.
- (140) Z drugiej strony Ryanair stwierdził, że oceniając przychody, Komisja musi również uwzględnić zewnętrzne czynniki sieciowe, których urzeczywistnienia się należało oczekiwać, gdy FZG i spółka Ryanair zawierały umowę o usługi w 2008 r. Ryanair stwierdził, że nie można było przewidzieć faktu, iż te zewnętrzne czynniki sieciowe ostatecznie nie urzeczywistnią się, a zatem fakt ten nie ma żadnego znaczenia.
- (141) Ponadto Ryanair wyjaśnił, że rabat nie stanowił korzyści selektywnej dla Ryanaira. Ryanair stwierdził, że rabat, z którego można było skorzystać w pierwszym roku działalności, zaferowano w ramach uznania znacznego ryzyka handlowego, jakie podjął Ryanair, wprowadzając regularne całoroczne połączenia z portem lotniczym, który był nieznanym w tamtym czasie. Według Ryanaira w przypadku Zweibrücken przyjęcie takiego ryzyka handlowego bez żadnego programu zachęty nie miałyby żadnego sensu dla tej spółki.
- (142) Co więcej, Ryanair stwierdził, że podobna umowa była dostępna dla każdego innego przedsiębiorstwa lotniczego, co oznacza, że z rabatu na opłaty za usługi portu lotniczego w pierwszym roku prowadzenia działalności mogło skorzystać każde przedsiębiorstwo lotnicze rozpoczynające obsługę nowych tras z Zweibrücken. Ryanair podkreślił w szczególności, że umowa z FZG zawierała klauzulę, zgodnie z którą: „[n]iniejsza umowa nie została zawarta na zasadzie wyłączności. Strony zgadzają się, iż warunki zagwarantowane Ryanairowi w umowie są również dostępne na przejrzystych i niedyskryminacyjnych zasadach dla każdego innego przedsiębiorstwa lotniczego, które zobowiązałoby się do działalności w porcie lotniczym w równoważnym zakresie”<sup>(23)</sup>.
- (143) W każdym razie Ryanair podniósł, że umowy między nim a FZG nie mogą obejmować pomocy państwa, ponieważ nie można ich przypisać państwu. Ryanair stwierdził, że dowody wykorzystane przez Komisję w celu wykazania możliwości przypisania pomocy państwu były niewystarczające, bo chociaż mogą odzwierciedlać zainteresowanie organów publicznych relacjami handlowymi i przyszłością portu lotniczego, to nie wskazują na żadne faktyczne zaangażowanie jakiegokolwiek organu publicznego w negocjacje prowadzone między FZG a Ryanairem i zawierane między nimi umowy.
- (144) Ponadto Ryanair przedstawił szereg uwag przygotowanych przez spółkę Oxera oraz analizę przygotowaną przez prof. Damiana P. McLoughlina.

**Uwaga 1 spółki Oxera – Określenie rynkowego poziomu odniesienia w analizie porównawczej testów prywatnego inwestora. Sprawy dotyczące pomocy państwa na rzecz Ryanaira, przygotowane dla Ryanaira przez spółkę Oxera, 9 kwietnia 2013 r.**

- (145) Oxera uważa, że podejście Komisji, w ramach którego Komisja akceptuje tylko porównywalne porty lotnicze na tym samym obszarze ciężenia co port lotniczy objęty postępowaniem wyjaśniającym, jest błędne.

<sup>(23)</sup> Umowa w sprawie usług portu lotniczego między Ryanairem a FZG zawarta w dniu 22 września 2008 r., art. 3.

- (146) Oxera twierdzi, że pomoc państwa przyznana otaczającym portom lotniczym nie ma wpływu na rynkowe ceny odniesienia ustalone przez porównywalne porty lotnicze. W związku z tym możliwe jest solidne oszacowanie rynkowego poziomu odniesienia w przypadku testów prywatnego inwestora.
- (147) Wynika to z następujących względów:
- analizy porównawcze są szeroko stosowane w odniesieniu do testów prywatnego inwestora prowadzonych poza obszarem pomocy państwa;
  - przedsiębiorstwa wzajemnie wpływają na swoje decyzje cenowe jedynie w zakresie, w jakim ich produkty stanowią substytutu lub uzupełnienia;
  - porty lotnicze na tym samym obszarze ciężenia niekoniecznie konkurują ze sobą, zaś porównywalne porty lotnicze występujące w złożonych sprawozdaniach mają do czynienia jedynie z ograniczoną konkurencją ze strony państwowych portów lotniczych na właściwych im obszarach ciężenia (mniej niż 1/3 komercyjnych portów lotniczych na obszarach ciężenia porównywalnych portów lotniczych jest w całości własnością państwa i żaden z nich nie jest objęty postępowaniem w sprawie pomocy państwa (stan na kwiecień 2013 r.));
  - nawet jeżeli porównywalne porty lotnicze konkurują z państwowymi portami lotniczymi na tym samym obszarze ciężenia, mogą istnieć powody, aby sądzić, że ich zachowanie jest zgodne z testem prywatnego inwestora (np. w przypadkach, w których istnieje duży udział własności prywatnej lub port lotniczy jest prywatnie zarządzany);
  - porty lotnicze inwestora prywatnego nie będą ustalały cen poniżej kosztów przyrostowych.

**Uwaga 2 spółki Oxera – Zasady leżące u podstaw analizy rentowności w odniesieniu do testów prywatnego inwestora. Sprawy dotyczące pomocy państwa na rzecz Ryanaira, przygotowane dla Ryanaira przez spółkę Oxera, 9 kwietnia 2013 r.**

- (148) Oxera twierdziła, że przeprowadzona przez nią analiza rentowności w jej sprawozdaniach przekazanych Komisji jest zgodna z zasadami, które zostałyby przyjęte przez racjonalnego inwestora z sektora prywatnego, i odzwierciedla podejście wynikające z wcześniejszych decyzji Komisji.
- (149) Zasady leżące u podstaw analizy rentowności są następujące:
- ocenę przeprowadza się stopniowo;
  - biznesplan *ex ante* nie jest wymagany;
  - w przypadku niezatoczonych portów lotniczych, podejście oparte na systemie finansowania z jednego źródła jest właściwą metodą ustalania ceny;
  - należy uwzględnić jedynie te przychody, które są związane z działalnością gospodarczą funkcjonującego portu lotniczego;
  - należy uwzględnić cały okres trwania umowy, w tym wszelkie jej przedłużenia;
  - przyszłe przepływy finansowe należy zdyskontować, aby ocenić rentowność umów;
  - należy dokonywać oceny rentowności przyrostowej wynikającej z umów zawartych przez Ryanair z portami lotniczymi na podstawie szacowanej wewnętrznej stopy zwrotu lub na podstawie środków opartych na wartości bieżącej netto.

**Analiza przeprowadzona przez prof. Damiana P. McLoughlina – Budowanie marki: dlaczego i w jaki sposób małe marki powinny inwestować w marketing, przygotowana dla Ryanaira, 10 kwietnia 2013 r.**

- (150) Analiza miała na celu określenie logiki handlowej leżącej u podstaw decyzji regionalnych portów lotniczych dotyczącej wykupienia przez AMS reklamy na stronie internetowej Ryanair.com
- (151) W analizie twierdzono, że istnieje duża liczba zajmujących silną pozycję, dobrze znanych portów lotniczych, z których usług pasażerowie zwykle korzystają. Słabsi konkurenci muszą pokonać statyczne zachowania nabywcze konsumentów, aby rozwijać swoją działalność. Mniejsze regionalne porty lotnicze muszą znaleźć sposób, aby konsekwentnie przekazywać przesłanie swojej marki możliwie jak najszerzej grupie odbiorców. Tradycyjne formy przekazów marketingowych wymagają wydatków przekraczających ich zasoby.

**Uwagi 3 i 4 spółki Oxera – Jak należy rozpatrywać umowy AMS w ramach analizy rentowności będącej częścią testu prywatnego inwestora? – z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r.**

- (152) Ryanair przedstawił kolejne sprawozdania za pośrednictwem spółki Oxera, która jest jego konsultantem. W przedmiotowych sprawozdaniach Oxera omówiła zasady, które, według przedsiębiorstwa lotniczego, należy uwzględnić, z jednej strony, jako część testu prywatnego inwestora w analizie rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego zawartych między Ryanairem a portami lotniczymi, a z drugiej strony, w analizie rentowności umów w sprawie usług marketingowych zawartych między AMS a tymi samymi portami lotniczymi<sup>(24)</sup>. Ryanair podkreślił, że sprawozdania te w żadnej mierze nie wpływają na zmianę jego stanowiska przedstawionego wcześniej, zgodnie z którym umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych należy ocenić w ramach oddzielnych testów prywatnego inwestora.
- (153) W sprawozdaniach wskazano, że zyski generowane przez AMS należy ująć jako przychody we wspólnej analizie dotyczącej rentowności, natomiast wydatki AMS należałoby włączyć do kosztów. Aby to zrobić, w sprawozdaniach zasugerowano stosowanie metody opartej na przepływach pieniężnych we wspólnej analizie rentowności, co oznacza, że wydatki portów lotniczych na AMS można potraktować jako przyrostowe koszty operacyjne.
- (154) W sprawozdaniach podkreślono, że działania marketingowe przyczyniają się do stworzenia i wspierania wartości marki, która pomaga osiągać efekty i korzyści nie tylko w okresie obowiązywania umowy, ale także po jej wygaśnięciu. Taka sytuacja miałaby zwłaszcza miejsce, gdyby ze względu na fakt, że Ryanair zawarł umowę z tym portem lotniczym, inne przedsiębiorstwa lotnicze zaczęły prowadzić działalność w danym porcie lotniczym, co z kolei spowodowałoby powstanie większej liczby sklepów i w związku z tym przyniosłoby portowi lotniczemu większe przychody z działalności pozalotniczej. Według Ryanaira, jeżeli Komisja przystępuje do przeprowadzenia wspólnej analizy rentowności, korzyści te muszą zostać wzięte pod uwagę poprzez potrącenie wydatków AMS jako przyrostowych kosztów operacyjnych po potrąceniu płatności AMS.
- (155) Ponadto Ryanair jest zdania, że wartość końcową należy ująć w prognozowanych zyskach przyrostowych pod koniec okresu obowiązywania umowy w sprawie usług portu lotniczego w celu uwzględnienia wartości wygenerowanej po wygaśnięciu umowy. Wartość końcową można dostosować na podstawie prawdopodobieństwa „wznowienia”, mierząc oczekiwania co do utrzymania się zysków po wygaśnięciu umowy z Ryanairem lub gdy podobne warunki zostaną uzgodnione z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi. Ryanair uważał, że będzie wówczas możliwe obliczenie dolnej granicy korzyści generowanych łącznie w ramach umowy z AMS i umowy w sprawie usług portu lotniczego, co odzwierciedli niepewności związane z zyskami przyrostowymi po wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego.
- (156) Aby uzupełnić to podejście, w sprawozdaniach przedstawiono syntezę wyników badań dotyczących wpływu marketingu na wartość marki. W ramach tych badań uznano, że dzięki marketingowi można utrzymać wartość marki oraz można zbudować bazę klientów. Zgodnie ze sprawozdaniem, w przypadku portu lotniczego, marketing na stronie internetowej Ryanair.com w szczególności zwiększa widoczność marki portu lotniczego. Ponadto w sprawozdaniach stwierdzono, że mniejsze regionalne porty lotnicze chcące zwiększyć swój ruch lotniczy mogą w związku z tym podnieść w szczególności wartość swojej marki dzięki zawarciu umów w sprawie usług marketingowych z AMS.
- (157) Na koniec w sprawozdaniach wskazano, że należy preferować podejście oparte na przepływach pieniężnych od podejścia opartego na kapitalizacji, w ramach którego koszty usług marketingowych świadczonych przez AMS traktowano by jako wydatki kapitałowe z tytułu wartości niematerialnych i prawnych (tj. wartości marki)<sup>(25)</sup>. Podejście oparte na kapitalizacji uwzględniałoby jedynie odsetek wydatków na marketing, który jest przypisany wartościom niematerialnym i prawnym portu lotniczego. Koszty marketingu byłyby potraktowane jako wydatki kapitałowe w wartościach niematerialnych i prawnych, a następnie zostałyby zamortyzowane przez okres obowiązywania umowy, z uwzględnieniem wartości końcowej w momencie przewidzianego wygaśnięcia umowy w sprawie usług portu lotniczego. W ramach tego podejścia nie uwzględniono by zysków przyrostowych, które przyniosłoby zawarcie umowy w sprawie usług portu lotniczego z Ryanairem, i trudno jest również obliczyć wartość niematerialnego składnika aktywów ze względu na wydatki na budowanie marki i okres użytkowania składnika aktywów. Metoda oparta na przepływach pieniężnych jest bardziej odpowiednia niż metoda oparta na kapitalizacji, ponieważ ta ostatnia nie odda pozytywnych korzyści dla portu lotniczego, które zgodnie z oczekiwaniami powstaną w wyniku podpisania z Ryanairem umowy w sprawie usług portu lotniczego.

<sup>(24)</sup> Dokument sporządzony przez spółkę Oxera „Jak należy rozpatrywać umowy AMS w ramach analizy rentowności będącej częścią testu prywatnego inwestora?”, przygotowany dla Ryanaira dnia 17 stycznia 2014 r.

<sup>(25)</sup> Dokument sporządzony przez spółkę Oxera „Jak należy rozpatrywać umowy AMS w ramach analizy rentowności będącej częścią testu prywatnego inwestora? – Zastosowanie praktyczne”, przygotowany dla Ryanaira dnia 31 stycznia 2014 r.

## 5.1.2. UMOWY W SPRAWIE USŁUG MARKETINGOWYCH

- (158) Ryanair określił, że umowy w sprawie usług marketingowych ze spółką AMS są odrębnymi umowami od umów zawieranych przez Ryanaira z portami lotniczymi i że należy je oceniać odrębnie, ponieważ spółek tych nie można traktować jako jednego beneficjenta. Przedmiotowe umowy były przedmiotem niezależnych negocjacji, dotyczyły różnych usług i nie podlegały żadnym powiązaniom uzasadniającym możliwość rozpatrywania ich jako jeden środek domniemanej pomocy państwa. Zawarcie umowy w sprawie usług marketingowych z AMS nie jest warunkiem obsługiwanym przez Ryanaira połączeń prowadzących do i z portu lotniczego. Ryanair określił, że umowę w sprawie usług marketingowych ze spółką AMS zawarto z ministerstwem, które jest współwłaścicielem portu lotniczego, i że przyniosło to korzyści portowi lotniczemu, ale nie miało na celu poprawy wskaźnika wykorzystania miejsc w samolotach ani zwiększenia dochodu na połączeniach obsługiwanych przez spółkę Ryanair.
- (159) W odniesieniu do wartości działań marketingowych Ryanair stwierdził, że powierzchnia reklamowa na stronie internetowej Ryanaira jest bardzo ograniczona oraz że popyt na tę powierzchnię jest wysoki, w tym wśród przedsiębiorstw niebędących portami lotniczymi. Według Ryanaira nawet tradycyjne przedsiębiorstwa lotnicze zdają sobie obecnie sprawę z wartości swoich stron internetowych pod kątem marketingu i reklamy. Ryanair stwierdził, że porty lotnicze decydują się na budowanie marki poprzez zamieszczanie reklam na stronie internetowej Ryanair.com lub na stronach internetowych innych przedsiębiorstw lotniczych. Ryanair dodał, że zwiększona rozpoznawalność marki może przynieść korzyści portom lotniczym na wiele wzajemnie przenikających się i uzupełniających sposobów. Port lotniczy Zweibrücken jest zdecydowanie mniej znany na arenie międzynarodowej niż porty lotnicze Aéroport de Paris czy Heathrow Airport i w związku z tym musi inwestować w reklamę w celu zwiększenia rozpoznawalności swojej marki i maksymalizacji liczby pasażerów przylatujących. Ryanair podsumował, że kraj związkowy miał podwójną motywację do zawarcia umowy w sprawie usług marketingowych z AMS: po pierwsze, ze względów czysto handlowych jako współwłaściciel posiadający 50 % udziałów operatora portu lotniczego Zweibrücken; po drugie, w ramach swojego obowiązku promowania turystyki i możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w kraju związkowym. Ryanair jest zatem zdania, że kraj związkowy nabył cenne usługi marketingowe po cenie rynkowej.

## 5.2. SPÓŁKA AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (160) Spółka AMS stwierdziła, że Komisja nie powinna, wbrew temu, co zasugerowano w decyzji o wszczęciu postępowania, traktować umowy FZG z Ryanaiem i umowy kraju związkowego w sprawie usług marketingowych z AMS jako powiązanych, ale że powinna je raczej traktować jako dwie oddzielnie transakcje handlowe. Spółka AMS oświadczyła, że jest spółką zależną Ryanaira realizującą własny rzeczywisty cel komercyjny, utworzoną w celu prowadzenia działalności, która nie należy do podstawowych obszarów działalności Ryanaira. Spółka AMS wyjaśniła, że Ryanair korzysta z jej usług jako z usług pośrednika do celów sprzedaży powierzchni reklamowej na swojej stronie internetowej. Spółka AMS stwierdziła ponadto, że zasadniczo umowy w sprawie usług marketingowych zawierane przez nią z portami lotniczymi są negocjowane i podpisywane oddzielnie od umów Ryanaira z tymi samymi portami lotniczymi. Spółka AMS utrzymywała, że umowa zawarta między spółką AMS a krajem związkowym nie zapewnia żadnej korzyści Ryanairowi; Ryanair nie wywiera presji na swoich partnerach, aby zawierali oni umowy w sprawie usług marketingowych z AMS, a wyniki obsługi połączeń Ryanaira z portami lotniczymi, które zawarły umowę w sprawie usług marketingowych ze spółką AMS, są zasadniczo takie same jak w przypadku portów, które takiej umowy nie zawarły.
- (161) Spółka AMS stwierdziła ponadto, że przy zakupie usług marketingowych FZG działało zgodnie z testem prywatnego inwestora, ponieważ umieszczanie reklam na stronie internetowej Ryanair.com jest uznawane za działanie o wysokiej wartości realnej dla kraju związkowego, oraz że cena ustalona przez AMS była ceną rynkową za te usługi. Spółka AMS podniosła, że ceny, po których AMS udostępnia powierzchnię reklamową, oraz wielkości, w jakich jest ona nabywana, nie wprowadzają rozróżnienia na reklamodawców publicznych i prywatnych. Spółka AMS dalej argumentowała, że uważa się, iż organy publiczne i prywatne konkurują o dostęp do ograniczonego miejsca na reklamę dostępnego na stronie Ryanair.com. Według spółki AMS oznacza to, że pomoc państwa nie może wynikać z ustaleń AMS z publicznymi portami lotniczymi, ponieważ AMS może równie łatwo sprzedać powierzchnię na stronie internetowej prywatnemu przedsiębiorstwu po porównywalnej cenie.
- (162) Spółka AMS podkreśliła również, że zakup usług marketingowych od AMS jest zdecydowanie rozsądnym rozwiązaniem dla małego regionalnego portu lotniczego. Spółka AMS zaznaczyła, że takie porty lotnicze zazwyczaj mają potrzebę zwiększania rozpoznawalności swojej marki i że umieszczanie reklam na stronie internetowej przedsiębiorstwa lotniczego może przyczynić się do zwiększenia liczby pasażerów z zagranicy, co przynosi większe zyski (pasażerowie z zagranicy generują większe przychody z działalności pozalotniczej niż pasażerowie odlatujący pochodzący z regionu, w którym położony jest dany port lotniczy). Spółka AMS podkreśliła, że kraj związkowy działał nie tylko jako współwłaściciel operatora portu lotniczego, który jest bezpośrednio zainteresowany ulepszeniem wizerunku swojej marki i zwiększeniem przychodów, lecz również jako podmiot, któremu powierzono zadanie promowania turystyki i możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w kraju związkowym Nadrenia-Palatynat poprzez zastosowanie różnych środków, w tym w szczególności reklamy.

## 5.3. GERMANWINGS

- (163) Tytułem wprowadzenia spółka Germanwings pokrótce wyjaśniła powody, dla których zdecydowała się rozpocząć działalność w Zweibrücken. Wskazała, że wybrała Zweibrücken, a nie Saarbrücken z powodu lepszej drogi startowej w Zweibrücken, wskazując, że topografia drogi startowej w Saarbrücken jest trudna. Wyjaśniła również, że w 2006 r., kiedy spółka Germanwings podjęła decyzję o rozpoczęciu lotów z Zweibrücken, Zweibrücken było lepiej wyposażone, jeżeli chodzi o system lądowania według przyrządów (system CAT), oraz że czas lotu do Berlina był nieco krótszy. Spółka Germanwings zaznaczyła, że w związku z nieopłacalnością połączenia z Berlinem postanowiła zaprzestać świadczenia usług z Zweibrücken w 2011 r.
- (164) Po pierwsze, spółka Germanwings stwierdziła, że jej umowy z FZG nie obejmują pomocy państwa, ponieważ nie można ich przypisać państwu. Stwierdziła, że różne komunikaty prasowe ze strony polityków nie mogą świadczyć o tym, że państwo było zaangażowane w negocjacje lub zawieranie tych umów ani że obowiązek posiadania tabeli opłat zatwierdzonej przez organ nadzorczy zgodnie z §43a LuftVZO nie miał zastosowania do poszczególnych umów.
- (165) Po drugie, spółka Germanwings stwierdziła, że przy zawieraniu różnych umów FZG postępowało jak inwestor prywatny. Podkreśliła, że test prywatnego inwestora nie wymaga, aby inwestor nie ponosił żadnych strat w perspektywie krótkoterminowej, ale że ponoszenie strat może być zwykłą strategią biznesową, która jest opłacalna w perspektywie średnio- i długoterminowej. Uznaje się, że koncepcja, zgodnie z którą port lotniczy nie może nakładać opłat niepokrywających jego kosztów i która, zdaniem Germanwings, jest odzwierciedlona w decyzji o wszczęciu postępowania, wywodzi się z art. 102 Traktatu i ma zastosowanie jedynie w kontekście ochrony konkurencji, a zatem nie należy jej stosować w przypadkach pomocy państwa.

## 5.4. TUIFLY

- (166) Tytułem wprowadzenia spółka TUIFly wyjaśniła powody, dla których w przeniosła działalność z portu lotniczego Saarbrücken do portu lotniczego Zweibrücken. Spółka TUIFly stwierdziła, że przeniosła się do portu lotniczego Zweibrücken ze względu na obawy związane z bezpieczeństwem w porcie lotniczym Saarbrücken. Spółka TUIFly zaznaczyła, że przy złych warunkach pogodowych infrastruktura i cechy topograficzne portu lotniczego Saarbrücken powodowały, iż w pełni obciążony statek powietrzny TUIFly typu B737-800 nie mógł prawidłowo wylądować w porcie lotniczym, co skutkowało tym, że statki te były zmuszone do zmiany trasy do portu lotniczego Zweibrücken, nawet zanim port ten rozpoczął operacje zarobkowego transportu lotniczego. Według spółki TUIFly poza opóźnieniami i niedogodnościami dla pasażerów zmiany te wiązały się z dodatkowymi kosztami i problemami organizacyjnymi dla przedsiębiorstwa lotniczego. Spółka TUIFly utrzymywała, iż poważne obawy związane z bezpieczeństwem w porcie lotniczym Saarbrücken sprawiły, że prowadzenie operacji w tym porcie nie było opłacalne dla spółki oraz że przeniesienie do portu lotniczego Zweibrücken stało się nieuniknione. Ponadto spółka ta zauważyła, że w związku z krótką drogą startową w Saarbrücken niektóre w pełni obciążone statki powietrzne nie mogły wystartować, co w konsekwencji oznaczało, że statki powietrzne na lotach średniodystansowych (np. na Wyspy Kanaryjskie) musiały startować, mając w połowie puste zbiorniki paliwa, co powodowało konieczność międzylądowania w Hiszpanii lub Portugalii celem uzupełnienia paliwa.
- (167) Spółka TUIFly stwierdziła, że jej umowa z FZG nie obejmowała żadnej pomocy państwa i że opłaty uiszczane przez TUIFly odpowiadały stawkom rynkowym. Spółka utrzymywała, że warunki w porcie lotniczym Zweibrücken i otaczającym go regionie skutkowały tym, iż konieczne było wprowadzenie niskich opłat lotniskowych, tak aby operacje z Zweibrücken stały się opłacalne dla przedsiębiorstwa lotniczego. Spółka TUIFly odniosła się w szczególności do stanu infrastruktury pasażerskiej w porcie lotniczym Zweibrücken, braku odpowiedniego transportu publicznego (kolei) do i z portu lotniczego, lokalizacji portu w regionie o niskiej sile nabywczej, początkowo złego stanu drogi startowej, braku możliwości zakwaterowania członków załogi itp. Spółka TUIFly twierdziła również, że w przeciwieństwie do portu lotniczego Saarbrücken (lub jakiegokolwiek innego portu lotniczego, w którym TUIFly prowadzi działalność) port lotniczy Zweibrücken nie ma statusu „celnego portu lotniczego”, co w konsekwencji oznacza, że spółka TUIFly jest zobligowana do uiszczania „opłaty celnej” w wysokości od [...] EUR do [...] EUR za lot. Według TUIFly stanowi to dodatkowy koszt w wysokości około [...] EUR w przeliczeniu na jednego pasażera i zwiększa całkowite koszty operacyjne TUIFly o ponad [...] EUR rocznie.

## 6. UWAGI NIEMIEC NA TEMAT UWAG OSÓB TRZECICH

## 6.1. UWAGI NA TEMAT UWAG RYANAIRA

- (168) Niemcy z zadowoleniem przyjęły fakt, że uwagi Ryanaira potwierdziły ich stanowisko, zgodnie z którym ani port lotniczy Zweibrücken, ani przedsiębiorstwa lotnicze obsługujące połączenia z Zweibrücken nie otrzymały pomocy państwa. Niemcy zgodzili się również, że umowa między krajem związkowym Nadrenia-Palatynat a spółką AMS musi zostać oceniona oddzielnie od umowy między FZG a Ryanairem oraz że ta pierwsza miała realną wartość dla kraju związkowego i że zawarto ją po cenie rynkowej. Niemcy podkreśliły w szczególności znaczenie turystyki dla regionu, utrzymując, że umowa z AMS służyła promowaniu turystyki.

## 6.2. UWAGI NA TEMAT UWAG AMS

- (169) W związku z tym, że spółka AMS potwierdziła stanowisko Niemiec, zgodnie z którym umowa między AMS a krajem związkowym Nadrenia-Palatynat nie obejmowała żadnej pomocy państwa, Niemcy wstrzymały się od przedstawienia szczegółowych komentarzy na temat poszczególnych uwag.

## 6.3. UWAGI NA TEMAT UWAG GERMANWINGS

- (170) W odpowiedzi na uwagi spółki Germanwings Niemcy ograniczyły się do skomentowania liczby faktycznych sugestii wysuniętych przez Germanwings. Niemcy w szczególności podkreśliły, że w przeciwieństwie do tego, co wydaje się sugerować spółka Germanwings, nie było żadnej konkurencji między Zweibrücken a Saarbrücken, ale że oba porty lotnicze zawsze uważały się za wzajemnie uzupełniające. Niemcy zaznaczyły, że wybór przedsiębiorstwa lotniczego dotyczący świadczenia usług w jednym lub drugim porcie lotniczym jest skutkiem decyzji strategicznej tego przedsiębiorstwa, której Niemcy nie mogą komentować.

## 7. OCENA

- (171) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu „[...] wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (172) Kryteria określone w art. 107 ust. 1 Traktatu mają charakter kumulacyjny. Aby zatem stwierdzić, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, spełnione muszą zostać wszystkie wskazane poniżej warunki. Mianowicie wsparcie finansowe musi:
- a) być przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych;
  - b) sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów;
  - c) zakłócać konkurencję lub grozić zakłóceniem konkurencji; oraz
  - d) wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

## 7.1. FINANSOWANIE PUBLICZNE PORTU LOTNICZEGO ZWEIBRÜCKEN PRZEZ KRAJ ZWIĄZKOWY NADRENIA-PALATYNAT/ZEF

## 7.1.1. ISTNIENIE POMOCY

7.1.1.1. **Działalność gospodarcza i pojęcie przedsiębiorstwa**

- (173) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja musi w pierwszej kolejności ustalić, czy FGAZ i FZG są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu jego finansowania<sup>(26)</sup>. Za działalność gospodarczą uznaje się wszelką działalność polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku<sup>(27)</sup>.
- (174) W wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że eksploatacja portu lotniczego w celach komercyjnych oraz budowa infrastruktury portu lotniczego stanowią działalność gospodarczą<sup>(28)</sup>. W momencie rozpoczęcia wykonywania przez operatora portu lotniczego działalności gospodarczej poprzez świadczenie usług portu lotniczego za wynagrodzeniem, takiego operatora, niezależnie od jego statusu prawnego lub sposobu finansowania, uznaje się za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, zatem postanowienia Traktatu dotyczące pomocy państwa mogą stosować się do korzyści przyznawanych przez państwo lub z zasobów państwowych takiemu operatorowi portu lotniczego<sup>(29)</sup>.

<sup>(26)</sup> Sprawa C-35/96 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1998, s. I-3851; sprawa C-41/90 Höfner i Elser, Rec. 1991, s. I-1979; sprawa C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurances przeciwko Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Rec. 1995, s. I-4013; sprawa C-55/96 Job Centre, Rec. 1997, s. I-7119.

<sup>(27)</sup> Sprawa 118/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1987, s. 2599; sprawa 35/96 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1998, s. I-3851.

<sup>(28)</sup> Wyrok w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle, w szczególności pkt 93–94; potwierdzony sprawą C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle przeciwko Komisji z 2012 r., ECLI:EU:C:2012:821; zob. również sprawa T-128/89 Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. II-3929, potwierdzona sprawą C-82/01P Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. I-9297 i sprawą T-196/04 Ryanair przeciwko Komisji („wyrok w sprawie Charleroi”), Zb.Orz. 2008, s. II-3643.

<sup>(29)</sup> Sprawy C-159/91 i C-160/91 Poucet przeciwko AGV i Pistre przeciwko Cancave, Rec. 1993, s. I-637.

- (175) W odniesieniu do momentu, w którym budowa i eksploatacja portu lotniczego stały się działalnością gospodarczą, Komisja przypomina, że stopniowy rozwój mechanizmów rynkowych w sektorze portów lotniczych uniemożliwia określenie dokładnej daty. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał jednak zmiany w charakterze działalności portów lotniczych, a w wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle Sąd stwierdził, że począwszy od 2000 r., nie można już wykluczać stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do finansowania infrastruktury portu lotniczego. W rezultacie od dnia wydania wyroku w sprawie Aéroports de Paris (12 grudnia 2000 r.)<sup>(30)</sup> eksploatację i budowę infrastruktury portu lotniczego należy uznawać za działalność gospodarczą wchodzącą w zakres kontroli pomocy państwa.

### Jedna jednostka gospodarcza

- (176) Przed zbadaniem charakteru działań prowadzonych przez FGAZ i FZG Komisja przypomina jednak, że do celów stosowania zasad pomocy państwa dwa odrębne podmioty prawne mogą zostać uznane za tworzące jedną jednostkę gospodarczą. Taka jednostka gospodarcza jest wówczas uznawana za odnośne przedsiębiorstwo.
- (177) Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości „pojęcie przedsiębiorstwa w prawie konkurencji powinno być rozumiane jako wskazujące na jednostkę gospodarczą [...], nawet jeżeli pod względem prawnym ta jednostka gospodarcza składa się z kilku osób fizycznych lub prawnych”<sup>(31)</sup>. W tej kwestii Trybunał orzekł, że można uznać, iż szereg podmiotów wykonuje wspólnie daną działalność gospodarczą, tym samym stanowiąc w szczególnych warunkach jednostkę gospodarczą<sup>(32)</sup>.
- (178) Aby określić, czy kilka podmiotów tworzy jednostkę gospodarczą, Trybunał Sprawiedliwości sprawdza, czy istnieje pakiet kontrolny lub czy istnieją funkcjonalne, ekonomiczne lub strukturalne związki<sup>(33)</sup>.
- (179) W tym przypadku Komisja jest zdania, że FGAZ i FZG są tak ściśle związane, że do celów stosowania zasad pomocy państwa trzeba uznać, że tworzą one jedną jednostkę gospodarczą. Przede wszystkim należy przypomnieć, że FZG jest w całości spółką zależną FGAZ, przez co FGAZ może kontrolować FZG za pośrednictwem zgromadzenia wspólników. Ponadto FGAZ i FZG są połączone umową o pokryciu strat, co zdaniem Niemiec oznacza, że w świetle niemieckiego prawa podatkowego oba podmioty traktuje się jako jedną jednostkę gospodarczą. Zgodnie ze statutem FZG członkowie rady nadzorczej FZG zawsze pokrywają się z członkami rady nadzorczej FGAZ. W obu przedsiębiorstwach, tj. FGAZ i FZG, zarząd mianuje odpowiednią radę nadzorczą (która, jak wskazano, jest identyczna dla obu podmiotów). W praktyce w całym okresie mającym znaczenie dla sprawy funkcję dyrektora zarządzającego zarówno FGAZ, jak i FZG pełnił [...] (ponadto mianowano drugiego dyrektora zarządzającego wyłącznie dla FZG, lecz nie dla FGAZ). Jako jedyny dyrektor zarządzający FGAZ, [...] był w związku z tym przedstawicielem FGAZ jako jedynego udziałowca w zgromadzeniu wspólników FZG.
- (180) W praktyce z dostępnych informacji wynika, że istotne decyzje dotyczące portu lotniczego Zweibrücken są regularnie podejmowane na szczeblu FGAZ, a następnie instrukcje przekazuje się FZG. Cenne w tym zakresie są informacje przedstawione przez Niemcy w odniesieniu do procesu decyzyjnego związanego z modernizacją drogi startowej, która miała miejsce na przełomie lat 2008 i 2009. Najpierw rada nadzorcza FGAZ podjęła decyzję o modernizacji drogi startowej. Następnie zgromadzenie wspólników FGAZ poleciło zarządowi FGAZ zwołanie zgromadzenia wspólników FZG. Po czym zarząd FGAZ reprezentował FGAZ jako jedynego udziałowca w zgromadzeniu wspólników FZG i polecił zarządowi FZG wykonanie decyzji FGAZ dotyczącej modernizacji drogi startowej.
- (181) Podsumowując, Komisja uznaje, że powiązania między FGAZ a FZG są wystarczająco ścisłe, aby traktować oba podmioty jako jedną jednostkę gospodarczą. W szczególności spółka FZG jest całkowicie zależna od FGAZ pod względem ekonomicznym i prawnym oraz nie posiada własnej woli handlowej. W związku z tym do celów stosowania unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa uznaje się, że FGAZ/FZG tworzą jedno przedsiębiorstwo.

<sup>(30)</sup> Wyrok w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle, pkt 42–43.

<sup>(31)</sup> Sprawa C-170/83 Hydrotherm, Rec. 1984, s. I-2999, pkt 11. Zob. również sprawa T-137/02 Pollmeier Malchow przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2004, s. II-3541, pkt 50.

<sup>(32)</sup> Wspólne wykonywanie działalności gospodarczej zazwyczaj ocenia się, badając istnienie funkcjonalnych, gospodarczych i organicznych powiązań między podmiotami. Zob. na przykład sprawa C-480/09 P AceaElectrabel Produzione SpA przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2010, s. I-13355, pkt 47–55; sprawa C-222/04 Ministero dell'Economia e delle Finanze przeciwko Cassa di Risparmio di Firenze SpA i in., Zb.Orz. 2006, s. I-289, pkt 112.

<sup>(33)</sup> Sprawa C-480/09 P AceaElectrabel Produzione SpA przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2010, s. I-13355, pkt 47–55; sprawa C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze SpA i in., Zb.Orz. 2006, s. I-289, pkt 112.

**Działalność gospodarcza**

- (182) Przedsiębiorstwo FGAZ/FZG zajmuje się budową, utrzymywaniem i eksploatacją portu lotniczego Zweibrücken. Przedsiębiorstwo FGAZ/FZG oferuje usługi portu lotniczego i pobiera opłaty od użytkowników – operatorów prowadzących operacje zarobkowego transportu lotniczego i użytkowników niekomercyjnego lotnictwa ogólnego – za korzystanie z infrastruktury portu lotniczego, dokonując tym samym komercyjnej eksploatacji infrastruktury. Na podstawie orzecznictwa przytoczonego w motywach 174–175 należy zatem stwierdzić, że przedsiębiorstwo FGAZ/FZG prowadzi działalność gospodarczą, począwszy od daty wydania wyroku w sprawie *Aéroports de Paris* (tj. od dnia 12 grudnia 2000 r.).
- (183) W tym kontekście Komisja podkreśla, że działalność gospodarcza FGAZ/FZG nie rozpoczęła się dopiero w momencie rozpoczęcia operacji zarobkowego transportu lotniczego w Zweibrücken w 2006 r.
- (184) Po pierwsze, z informacji przedłożonych przez Niemcy wyraźnie wynika, że w Zweibrücken uprzednio podejmowano już – bez powodzenia – próby przyciągnięcia operacji zarobkowego transportu lotniczego do portu lotniczego, wykazując zamiar wejścia na ten rynek.
- (185) Po drugie, twierdzenie, że budowa i eksploatacja portu lotniczego stanowią działalność gospodarczą dopiero po skutecznym przyciągnięciu operacji zarobkowego transportu lotniczego, doprowadziłoby do niedopuszczalnych wniosków: nie ma powodu, aby oddzielać działania przygotowawcze obejmujące budowę lub powiększanie infrastruktury od późniejszego komercyjnego wykorzystania takiej infrastruktury; co więcej, charakter działalności rozwojowej trzeba określić w zależności od tego, czy późniejsze wykorzystanie zbudowanej infrastruktury jest równoznaczne z działalnością gospodarczą<sup>(34)</sup>. W wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle Sąd wyjaśnił, że działalność portu lotniczego jest działalnością gospodarczą, której nieodłącznym elementem jest budowa infrastruktury portu lotniczego.
- (186) Ponadto należy zwrócić uwagę, że świadczenie usług portu lotniczego do celów lotnictwa ogólnego również stanowi działalność gospodarczą. To samo dotyczy świadczenia odpłatnych usług portu lotniczego na rzecz użytkowników wojskowych<sup>(35)</sup>. W związku z tym przedsiębiorstwo FGAZ/FZG prowadziło działalność gospodarczą już przed 2006 r.
- (187) Dlatego też stwierdza się, że począwszy od dnia 12 grudnia 2000 r., przedsiębiorstwo FGAZ/FZG prowadziło działalność gospodarczą oraz, jako jedna jednostka gospodarcza, stanowi przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

**Zakres polityki publicznej**

- (188) Chociaż w związku z powyższym przedsiębiorstwo FGAZ/FZG musi zostać uznane za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, należy przypomnieć, że nie wszystkie działania wykonywane przez właściciela i operatora portu lotniczego mają koniecznie charakter gospodarczy<sup>(36)</sup>.
- (189) Jak orzekł Trybunał Sprawiedliwości<sup>(37)</sup>, działania wchodzące zwykle w zakres kompetencji państwa, w wykonywaniu jego prerogatyw władzy publicznej, nie mają charakteru gospodarczego i nie wchodzą w zakres stosowania zasad pomocy państwa. Mogą to być działania związane na przykład z bezpieczeństwem, kontrolą ruchu lotniczego, policją, służbą celną itd. Finansowanie musi ograniczać się wyłącznie do kwoty niezbędnej do zrekompensowania kosztów generowanych przez te działania i nie może być wykorzystywane do pokrycia kosztów związanych z prowadzeniem innego rodzaju działalności gospodarczej<sup>(38)</sup>.
- (190) Dlatego też finansowanie działań wchodzących w zakres polityki publicznej lub finansowanie infrastruktury bezpośrednio związanej z tymi działaniami zasadniczo nie stanowi pomocy państwa<sup>(39)</sup>. Na ogół uznaje się, że w porcie lotniczym działalność taka jak działania prowadzone przez kontrolę ruchu lotniczego, policję, służbę celną, straż pożarną, działania niezbędne do ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji oraz inwestycje związane z infrastrukturą i wyposażeniem koniecznymi do wykonania wymienionych działań stanowią działalność o charakterze pozagospodarczym<sup>(40)</sup>.

<sup>(34)</sup> Wyrok w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle, pkt 95. Zob. również przez analogię sprawa C-205/03 P FENIN przeciwko Komisji, Zb. Orz. 2006, s. I-6295, pkt 26.

<sup>(35)</sup> Zob. protokół posiedzenia rady nadzorczej FGAZ z dnia 2 października 2006 r., w którym wskazano, że port lotniczy otrzymuje wynagrodzenie z tytułu świadczenia usług na rzecz użytkowników wojskowych.

<sup>(36)</sup> Sprawa C-364/92 SAT Fluggesellschaft przeciwko Eurocontrol, Rec. 1994, s. I-43.

<sup>(37)</sup> Sprawa C-118/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1987, s. 2599, pkt 7 i 8 oraz sprawa C-30/87 Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, Rec. 1988, s. 2479, pkt 18.

<sup>(38)</sup> Sprawa C-343/95 Cali i Figli przeciwko Servizi ecologici porto di Genova, Rec. 1997, s. I-1547; decyzja Komisji z dnia 19 marca 2003 r. N309/02; decyzja Komisji z dnia 16 października 2002 r. N438/02 – Dotowanie zarządów portów w wykonywaniu zadań wchodzących w zakres kompetencji władzy publicznej, Dz.U. C 284 z 21.11.2002.

<sup>(39)</sup> Decyzja Komisji z dnia 19 marca 2003 r. N309/02.

<sup>(40)</sup> Zob. w szczególności sprawa C-364/92 SAT Fluggesellschaft przeciwko Eurocontrol, Rec. 1994, s. I-43, pkt 30 i sprawa C-113/07 P Selex Sistemi Integrati przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2009, s. I-2207, pkt 71.



- (191) Publiczne finansowanie działalności pozagospodarczej ściśle związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej nie może prowadzić do nieuzasadnionej dyskryminacji przedsiębiorstw lotniczych i operatorów portów lotniczych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dochodzi bowiem do przyznania korzyści, jeżeli organy publiczne zwalniają przedsiębiorstwa z kosztów wynikających z prowadzonej przez nie działalności gospodarczej<sup>(41)</sup>. Jeżeli zatem normalnym rozwiązaniem w świetle danego porządku prawnego jest to, że przedsiębiorstwa lotnicze lub operatorzy portów lotniczych ponoszą koszty pewnych usług, natomiast niektóre przedsiębiorstwa lotnicze lub niektórzy operatorzy portów lotniczych świadczący takie same usługi nie muszą ponosić tych kosztów, to te ostatnie porty mogą uzyskiwać korzyść, nawet jeśli takie usługi same w sobie uznaje się za działalność pozagospodarczą. Konieczna jest zatem analiza ram prawnych obowiązujących danego operatora portu lotniczego, aby ocenić, czy przedmiotowe ramy prawne nakładają na operatorów portów lotniczych lub na przedsiębiorstwa lotnicze obowiązek ponoszenia kosztów prowadzenia niektórych rodzajów działalności, które same w sobie mogą być uznane za działalność pozagospodarczą, a które są jednak nieodłącznie związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.
- (192) Niemcy oświadczyły, że koszty wynikające z następujących działań (zarówno koszty inwestycji, jak i koszty operacyjne) należy uznać za wchodzące w zakres polityki publicznej: środki bezpieczeństwa lotnisk zgodnie z §8 Luftsicherheitsgesetz (ustawa o bezpieczeństwie lotniczym, zwana dalej „LuftSiG”), środki zapewniania bezpieczeństwa operacyjnego, środki kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego zgodnie z §27c ust. 2 Luftverkehrsgesetz (ustawa o ruchu lotniczym, zwana dalej „LuftVG”), usługi meteorologiczne i usługi z zakresu ochrony przeciwpożarowej.
- (193) Komisja jest zdania, że środki na podstawie §8 LuftSiG, środki na podstawie §27c ust. 2 LuftVG (w tym usługi meteorologiczne) oraz usługi z zakresu ochrony przeciwpożarowej mogą, co do zasady i z zastrzeżeniem analizy przedstawionej w motywach 195 i nast., być uznawane za działania wchodzące w zakres polityki publicznej.
- (194) Jeżeli chodzi o środki związane wyłącznie z bezpieczeństwem operacyjnym, Komisja uważa jednak, że zapewnianie bezpiecznych operacji w porcie lotniczym stanowi zwykły element działalności gospodarczej związanej z eksploatacją portu lotniczego<sup>(42)</sup>. Na podstawie bardziej szczegółowego przeglądu dotyczącego poszczególnych działań i kosztów Komisja stwierdza, że środki mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa operacji w portach lotniczych nie stanowią działań wchodzących w zakres polityki publicznej. Każde przedsiębiorstwo, które chce być operatorem portu lotniczego, musi zapewnić bezpieczeństwo instalacji, takich jak droga startowa i płyty postojowe.
- (195) Jeżeli chodzi o ramy prawne, Niemcy stwierdziły, że w odniesieniu do straży pożarnej nie istnieją żadne przepisy prawne wyraźnie obciążające operatora portu lotniczego kosztami straży pożarnej. Ponadto Komisja zauważa, że zwrot kosztów straży pożarnej wchodzi w zakres kompetencji prawnych krajów związkowych i że koszty te pokrywają zwykle właściwe władze regionalne. Wynagrodzenie jest ograniczone do zakresu koniecznego do pokrycia tych kosztów.
- (196) W odniesieniu do kontroli ruchu lotniczego i świadczenia usług meteorologicznych Komisja zauważa, że §27d i §27f LuftVG stanowią, iż w przypadku szeregu określonych portów lotniczych koszty związane z §27c LuftVG pokrywa państwo. O ile w tym przypadku Komisja nie musi podjąć decyzji dotyczącej tego, czy pokrycie kosztów może przynieść korzyść portom lotniczym korzystającym z finansowania ze środków państwowych na podstawie §27d i §27f LuftVG, jasne jest, że w ustawie przewiduje się, iż wszystkie inne porty lotnicze muszą same ponosić odpowiednie koszty. W świetle powyższych informacji należy uznać, że koszty związane z kontrolą ruchu lotniczego i usługami meteorologicznymi stanowią zwykłe koszty operacyjne przynajmniej tych portów lotniczych, których nie dotyczą przepisy §27d i §27f LuftVG.
- (197) Jeżeli chodzi o środki na podstawie § 8 LuftSiG, wydaje się, że Niemcy uważają, iż wszystkie koszty związane ze środkami, o których mowa w tym paragrafie, mogą ponosić właściwe organy publiczne. Komisja zauważa jednak, że zgodnie z §8 ust. 3 LuftSiG zwrot może obejmować wyłącznie koszty związane z zapewnianiem i utrzymaniem powierzchni i obiektów niezbędnych do przeprowadzenia działań określonych w §8 ust. 1 i 2 LuftSiG. Wszystkie inne koszty musi pokryć operator portu lotniczego. W związku z powyższym w zakresie, w jakim publiczne finansowanie przyznane FGAZ/FZG zwolniło to przedsiębiorstwo z poniesienia kosztów, które musiało ponosić zgodnie z §8 ust. 3 LuftSiG, wspomniane finansowanie publiczne nie jest wyłączone z kontroli na podstawie unijnych zasad pomocy państwa.

<sup>(41)</sup> Zob. m.in. sprawa C-172/03 Wolfgang Heiser przeciwko Finanzamt Innsbruck, Zb.Orz. 2005, s. I-1627, pkt 36, oraz przytoczone orzecznictwo.

<sup>(42)</sup> Decyzja Komisji z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.35847 (2012/N) – Republika Czeska – Port lotniczy Ostrawa, motyw 16, dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

## Wnioski dotyczące zakresu polityki publicznej

- (198) W świetle powyższych ustaleń Komisja uznaje za stosowne wyciągnięcie bardziej szczegółowych wniosków dotyczących kosztów inwestycji i kosztów operacyjnych rzekomo wchodzących w zakres polityki publicznej.
- (199) Jeżeli chodzi o koszty operacyjne poniesione w latach 2000–2009, Komisja przyjmuje, że koszty operacyjne związane ze strażą pożarną kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej w takim zakresie, w jakim wynagrodzenie z tytułu tych kosztów ściśle ogranicza się do kwoty niezbędnej do wykonania tych działań. W odniesieniu do kosztów operacyjnych związanych ze środkami podjętymi na podstawie §8 LuftSiG Komisja uznaje, że jedynie te koszty, do których zwrotu operator portu lotniczego jest uprawniony na podstawie §8 ust. 3 LuftSiG, kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej. W odniesieniu do środków kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego oraz usług meteorologicznych na podstawie §27c ust. 2 LuftVG oraz zauważając, że Zweibrücken nie jest jednym z tych portów lotniczych, w odniesieniu do których rząd federalny dostrzegł analogiczną potrzebę na podstawie §27d ust. 1 i §27f ust. 1 LuftVG, Komisja uznaje, że koszty operacyjne związane ze środkami kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego oraz usługami meteorologicznymi nie mogą kwalifikować się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej. Ponadto koszty operacyjne związane z zapewnianiem bezpieczeństwa operacyjnego portu lotniczego nie kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej.
- (200) Jeżeli chodzi o inwestycje dokonane w latach 2000–2009, Komisja przyjmuje, że inwestycje bezpośrednio związane ze strażą pożarną kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej. Ponadto wynagrodzenie płacone przez właściwe organy publiczne było ograniczone do zakresu koniecznego do pokrycia tych kosztów. W odniesieniu do inwestycji związanych ze środkami podjętymi na podstawie §8 LuftSiG Komisja uznaje, że jedynie te koszty, do których zwrotu operator portu lotniczego jest uprawniony na podstawie §8 ust. 3 LuftSiG, kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej. W odniesieniu do inwestycji związanych ze środkami kontroli lotniczej i bezpieczeństwa lotniczego oraz usług meteorologicznych na podstawie §27c ust. 2 LuftVG oraz zauważając, że Zweibrücken nie jest jednym z tych portów lotniczych, w odniesieniu do których rząd federalny dostrzegł analogiczną potrzebę na podstawie §27d i §27f LuftVG, Komisja uznaje, że inwestycje związane ze środkami w zakresie kontroli ruchu lotniczego i bezpieczeństwa lotniczego oraz usługami meteorologicznymi nie mogą kwalifikować się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej. Ponadto inwestycje związane z zapewnianiem bezpieczeństwa operacyjnego portu lotniczego nie kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej. W szczególności oznacza to, że inwestycje w modernizację i przedłużenie drogi startowej oraz instalacja światła ochronnych itd. nie mogą kwalifikować się jako wchodzące w zakres polityki publicznej.
- (201) W każdym razie niezależnie od klasyfikacji prawnej tych kosztów jako wchodzących lub niewchodzących w zakres polityki publicznej wykazano, że koszty te musi ponosić operator portu lotniczego zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi. W związku z tym gdyby państwo miało pokrywać te koszty, operator portu lotniczego byłby zwolniony z kosztu, który w normalnych okolicznościach musiałby ponieść.

**Działalność gospodarcza i wykorzystanie przez wojsko**

- (202) Komisja zauważa, że z portu lotniczego Zweibrücken korzystają, między innymi do celów szkoleniowych, również siły zbrojne Niemiec i innych państw. Dzieje się tak pomimo tego, że Zweibrücken nie jest lotniskiem wojskowym, lecz cywilnym portem lotniczym <sup>(43)</sup>.
- (203) Komisja jest zdania, że zasadniczo świadczenie usług portu lotniczego na rzecz wojska, w tym przez cywilne porty lotnicze, może stanowić działalność wchodzącą w zakres polityki publicznej. Nie jest jednak jasne, w jakim zakresie Niemcy są zdania, że finansowanie publiczne portu lotniczego pokrywa jedynie koszty wynikające z zaspokajania potrzeb wojska w zakresie usług portu lotniczego. Komisja zauważa, że w szczególności w odniesieniu do kosztów operacyjnych Niemcy nie uwzględniają kosztów wynikających z obecności wojska jako wchodzących w zakres polityki publicznej. Co do zasady to samo dotyczy inwestycji, ponieważ Niemcy nie wskazują inwestycji ściśle związanych z wojskowymi użytkownikami portu lotniczego.
- (204) Niemcy utrzymują jednak, że dalsze korzystanie z portu lotniczego przez wojsko jest jednym z powodów, dla których inwestycje w bezpieczeństwo portu lotniczego (w drogę startową itd.) były absolutnie konieczne oraz dla których zamknięcie lotniska nie było możliwe.

<sup>(43)</sup> Zweibrücken nie widnieje w niemieckim zbiorze wojskowych informacji lotniczych (MIL AIP Niemcy), zawierającym wykaz wszystkich wojskowych portów lotniczych w Niemczech.

- (205) W tym kontekście Komisja zauważa, że port lotniczy Zweibrücken wydaje się świadczyć odpłatne usługi portu lotniczego na rzecz wojska. W protokole posiedzenia rady nadzorczej FGAZ z dnia 2 października 2006 r. opisano dyskusję na temat działań wojskowych w Zweibrücken. Zarząd podkreśla, że jednym z powodów przemawiających za umożliwieniem przeprowadzenia takich działań jest generowany przez nie przychód, co wskazuje na to, że świadczenie usług portu lotniczego na rzecz wojska stanowi działalność gospodarczą z punktu widzenia FGAZ/FZG. Kolejnym elementem stanowiącym przedmiot dyskusji jest to, czy spółka FZG powinna zezwolić na prowadzenie działań wojskowych w Zweibrücken w przyszłości, co sugeruje, że decyzja dotycząca ewentualnej obsługi wojska należy do FGAZ/FZG.
- (206) Komisja uważa ponadto, że niewskazanie przez Niemcy żadnych konkretnych poniesionych wydatków, czy to w zakresie inwestycji, czy kosztów operacyjnych, związanych bezpośrednio z wojskowymi użytkownikami portu lotniczego można uznać za wskazówkę, że wojsko faktycznie jest tylko jednym z klientów portu lotniczego Zweibrücken.
- (207) Podsumowując, Komisja uważa, że świadczenie usług portu lotniczego na rzecz wojska w porcie lotniczym Zweibrücken stanowi działalność gospodarczą, zwracając uwagę w szczególności na niewskazanie żadnych kosztów związanych bezpośrednio z obecnością wojska w porcie lotniczym Zweibrücken oraz na podane przez FGAZ/FZG (częściowe) uzasadnienie ekonomiczne świadczenia usług na rzecz wojska.
- (208) Nawet w scenariuszu alternatywnym – mianowicie gdyby Komisja stwierdziła, że państwo może pokryć koszty powstałe wskutek obecności wojska jako wchodzące w zakres polityki publicznej – nadal należałoby zauważyć, że finansowanie publiczne działalności portu lotniczego o charakterze pozagospodarczym polegającej na świadczeniu usług na rzecz wojska nie powinno móc prowadzić do subsydiowania skróśno działalności gospodarczej portu lotniczego. W szczególności niemożliwe byłoby uznanie całości inwestycji w aktywa wykorzystywane również przez wojsko (droga startowa itd.) lub stałych kosztów operacyjnych za wchodzące w zakres polityki publicznej.

#### 7.1.1.2. *Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu*

- (209) Aby przedmiotowe środki stanowiły pomoc państwa, muszą być finansowane z zasobów państwowych i musi istnieć możliwość przypisania państwu decyzji o przyznaniu tych środków.
- (210) Pojęcie pomocy państwa obejmuje każdą korzyść przyznaną z zasobów państwowych przez samo państwo lub przez organ pośredniczący na podstawie udzielonych mu uprawnień<sup>(44)</sup>. Zasoby władz lokalnych stanowią, na potrzeby stosowania art. 107 Traktatu, zasoby państwowe<sup>(45)</sup>.
- (211) W tym przypadku odpowiednie środki – mianowicie bezpośrednie dotacje na inwestycje na rzecz FZG i coroczne zastrzyki kapitałowe na rzecz FGAZ/FZG – przyznano bezpośrednio z budżetu władz lokalnych. Dotacje na inwestycje pochodziły bezpośrednio od kraju związkowego Nadrenia-Palatynat, podczas gdy zastrzyki kapitałowe były współfinansowane przez kraj związkowy i ZEF, stowarzyszenie publicznych podmiotów terytorialnych na szczeblu lokalnym.
- (212) Dlatego też Komisja uznaje, że inwestycje są finansowane z zasobów państwowych i można je również przypisać państwu.

#### 7.1.1.3. *Korzyść gospodarcza*

- (213) Korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu oznacza każdą korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa<sup>(46)</sup>. Znaczenie ma wyłącznie wpływ środka na przedsiębiorstwo, a nie przyczyna czy cel interwencji państwa<sup>(47)</sup>. Korzyść występuje zawsze, ilekroć sytuacja finansowa przedsiębiorstwa ulega poprawie w wyniku interwencji państwa.
- (214) Komisja przypomina ponadto, że „kapitał oddany pośrednio lub bezpośrednio przez państwo do dyspozycji przedsiębiorstwa w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym nie może zostać uznany za pomoc państwa”<sup>(48)</sup>. W analizowanym przypadku, aby ustalić, czy finansowanie portu lotniczego Zweibrücken ze środków publicznych przyznaje przedsiębiorstwu FGAZ/FZG korzyść, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, Komisja musi porównać postępowanie organów publicznych zapewniających bezpośrednie dotacje na inwestycje i zastrzyki kapitałowe z postępowaniem inwestora prywatnego dążącego do uzyskania rentowności w perspektywie długoterminowej<sup>(49)</sup>.

<sup>(44)</sup> Sprawa C-482/99 Francja przeciwko Komisji („Stardust Marine”), Rec. 2002, s. I-4397.

<sup>(45)</sup> Sprawy połączone T-267/08 i T-279/08 Nord-Pas-de-Calais z 2011 r., ECLI:EU:T:2011:209, pkt 108.

<sup>(46)</sup> Sprawa C-39/94 Syndicat français de l'Express international (SFEI) i in. przeciwko La Poste i in., Rec. 1996, s. I-3547, pkt 60 i sprawa C-342/96 Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1999, s. I-2459, pkt 41.

<sup>(47)</sup> Sprawa 173/73 Republika Włoch przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1974, s. 709, pkt 13.

<sup>(48)</sup> Sprawa C-482/99 Francja przeciwko Komisji („Stardust Marine”), Rec. 2002, s. I-4397, pkt 69.

<sup>(49)</sup> Sprawa C-305/89 Włochy przeciwko Komisji („Alfa Romeo”), Rec. 1991, s. I-1603, pkt 23; sprawa T-296/97 Alitalia przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. II-03871, pkt 84.

- (215) W ocenie należy pominąć wszelkie pozytywne skutki dla gospodarki regionu, w którym położony jest port lotniczy, zgodnie z wyjaśnieniem Trybunału, że właściwym pytaniem w kontekście stosowania testu prywatnego inwestora jest to, czy „w podobnych okolicznościach inwestor prywatny, opierając się na przewidywanej możliwości zwrotu, niezależnie od wszelkich względów o charakterze społecznym lub związanych z polityką regionalną czy względami sektorowymi, zdecydowałby się subskrybować przedmiotowy kapitał” <sup>(50)</sup>.
- (216) W wyroku w sprawie Stardust Marine Trybunał orzekł, że „[...] w celu ustalenia, czy państwo zachowało się jak ostrożny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej, należy usytuować się w kontekście chwili, w której wdrożono środki wsparcia finansowego, tak by ocenić racjonalność ekonomiczną postępowania państwa, unikając wszelkich ocen bazujących na sytuacji późniejszej” <sup>(51)</sup>.
- (217) Ponadto w sprawie EDF Trybunał orzekł, że „[...] szacunki gospodarcze przeprowadzone po przyznaniu owej korzyści, retrospektywne stwierdzenie rzeczywistej opłacalności inwestycji zrealizowanej przez dane państwo członkowskie lub późniejsze uzasadnienie wybranego faktycznie sposobu postępowania nie mogą wystarczyć do wykazania, że to państwo członkowskie wydało – przed lub równocześnie z przyznaniem tej korzyści – taką decyzję w charakterze akcjonariusza” <sup>(52)</sup>.
- (218) Aby móc zastosować test prywatnego inwestora, Komisja musi usytuować się w kontekście chwili, w której podejmowano poszczególne decyzje o przekazywaniu środków publicznych na rzecz FGAZ/FZG. Komisja musi również oprzeć swoją ocenę na informacjach i założeniach, którymi dysponowały właściwe władze lokalne w momencie podejmowania decyzji dotyczącej ustaleń w zakresie finansowania przedmiotowych środków w zakresie infrastruktury.

### Bezpośrednie dotacje na inwestycje

- (219) Komisja zauważa, że bezpośrednie dotacje inwestycyjne pokryły część kosztów inwestycji poniesionych przez FGAZ/FZG w kontekście działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. Operator portu lotniczego zwykle musi ponieść wszystkie koszty związane z budową i eksploatacją portu lotniczego (z wyjątkiem tych kosztów, które wchodzą w zakres polityki publicznej i których operator portu lotniczego zwykle nie musi ponieść na mocy obowiązujących ram prawnych), w tym koszty inwestycji, dlatego też pokrycie części tych kosztów zwalnia FGAZ/FZG z części zobowiązań, z których w normalnych warunkach musiałby się wywiązać.
- (220) Niemcy nie stwierdziły wprost, że bezpośrednie dotacje na inwestycje były zgodne z testem prywatnego inwestora. Stwierdziły raczej, że władze lokalne nigdy nie uznały zamknięcia portu lotniczego za realistyczny wariant oraz że, biorąc pod uwagę konieczność eksploatacji portu lotniczego, z ekonomicznego punktu widzenia zasadne było również otwarcie go na operacje zarobkowego transportu lotniczego. W odniesieniu do innych kwestii Niemcy argumentowały, że motywacją do inwestowania w port lotniczy była chęć pobudzenia regionu pod względem ekonomicznym oraz że dotacje publiczne były niezbędne, ponieważ przychód generowany w wyniku wykorzystania portu lotniczego do prowadzenia operacji zarobkowych nie byłby wystarczający do pokrycia związanych z tym kosztów.
- (221) Niemcy podkreśliły również, że infrastruktura jest niezbędna do utworzenia miejsc pracy (około 5 000 miejsc pracy w całym kraju związkowym Nadrenia-Palatynat, z czego 2 708 jest zależnych bezpośrednio i pośrednio od portu lotniczego), ograniczenia kosztów zabezpieczenia społecznego (25 mln EUR rocznie) i osiągnięcia przychodu podatkowego. Ponadto Niemcy stwierdziły, że miejsca pracy są szczególnie ważne w tym regionie, w którym stopa bezrobocia jest obecnie o 2 % wyższa niż średnia dla kraju związkowego. Niemcy stwierdziły również, że w dwóch ekspertyzach podkreślono znaczenie portu lotniczego dla gospodarki regionalnej <sup>(53)</sup>.
- (222) Przeprowadzając test prywatnego inwestora, nie można jednak brać pod uwagę względów społecznych ani regionalnych. Ponadto, nawet gdyby Komisja miała wziąć pod uwagę wspomniane względy społeczne i regionalne, z badań przekazanych przez Niemcy wynika, że w czerwcu 2012 r. FZG zapewniło tylko 115 miejsc pracy w samym porcie lotniczym Zweibrücken. Badania te potwierdzają, że obszar komercyjny znajdujący się wokół przekształconego portu lotniczego zapewnia łącznie 2 708 bezpośrednich i pośrednich miejsc pracy. Spośród nich tylko 7,8 %, czyli 210 miejsc pracy, jest jednak związanych z transportem i magazynowaniem, czyli z działaniami, które są bezpośrednio związane z obecnością portu lotniczego.
- (223) O ile co do zasady można przyjąć, że nawet niepodlegające zwrotowi dotacje na rzecz przedsiębiorstwa w całości należące do państwa mogłyby kwalifikować się jako inwestycje zgodne z rynkiem, Niemcy nie przedstawiły biznesplanu ani obliczeń *ex ante* dotyczących oczekiwanej rentowności dotacji na inwestycje. Przedstawiono

<sup>(50)</sup> Sprawa 40/85 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1986, s. I-2321.

<sup>(51)</sup> Sprawa Stardust Marine, pkt 71.

<sup>(52)</sup> Sprawa C-124/10P Komisja Europejska przeciwko Électricité de France („EDF”) z 2012 r., ECLI:EU:C:2012:318, pkt 85.

<sup>(53)</sup> Zob. przypis 22.

jedynie badanie z 2003 r. określające liczbę pasażerów w ramach operacji zarobkowego transportu lotniczego, która mogłaby zagwarantować rentowność, oraz opracowaną w 2010 r. prognozę dotyczącą oczekiwanych rocznych wyników w latach 2011–2015. W zgodzie z prognozą spółka FZG miała osiągnąć rentowność dopiero w 2015 r., zakładając, że liczba pasażerów zwiększy się do ponad 500 000 pasażerów rocznie.

- (224) Inwestycje w infrastrukturę w porcie lotniczym Zweibrücken wiążą się ze znacznymi kosztami (zob. koszty inwestycji wyszczególnione w tabelach 2 i 3, pomniejszone o wszelkie inwestycje wchodzące w zakres polityki publicznej określone w motywach 198–200 oraz inwestycje, które miały miejsce do dnia 12 grudnia 2000 r.) i z długim okresem negatywnych wyników (przypuszczalnie do co najmniej 2015 r.).
- (225) Pomimo znacznej niepewności nierozzerwalnie związanej z projektem, np. niepewności wynikającej z jego długoterminowego charakteru, nigdy nie opracowano biznesplanu *ex ante* ani nie przeprowadzono analizy wrażliwości żadnego z podstawowych założeń dotyczących rentowności. Takie postępowanie nie odpowiada analizie, którą przeprowadziłby ostrożny inwestor w odniesieniu do takiego projektu.
- (226) Ponadto Komisja zauważa, że począwszy od 2000 r., przedsiębiorstwo FGAZ/FZG każdego roku ponosiło straty, przy czym od 2005 r. obserwowano tendencję wzrostową.
- (227) Po pierwsze, bezpośrednie dotacje na inwestycje miały charakter bezzwrotny i nie przyniosły zwrotu z inwestycji. Po drugie, Niemcy nie przedstawiły żadnych dowodów na to, że dotacje na inwestycje zostały przekazane do dyspozycji FZG na warunkach rynkowych. Po trzecie, Niemcy nie opierają się na teście prywatnego inwestora. W związku z tym Komisja uznaje, że bezpośrednie dotacje na inwestycje udzielone przez kraj związkowy na rzecz FZG po dniu 12 grudnia 2000 r. przyniosły FZG korzyść gospodarczą (w zakresie, w jakim dotacje na inwestycje nie były związane wyłącznie z działaniami wchodzącymi w zakres polityki publicznej, jak stwierdzono w motywach 198–200).

#### **Coroczne zastrzyki kapitałowe**

- (228) Celem corocznych zastrzyków kapitałowych dokonywanych przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat i ZEF było pokrycie rocznych strat FGAZ, które z kolei były praktycznie w całości spowodowane rocznymi stratami FZG (zob. tabela 4). Ostatecznie coroczne zastrzyki kapitałowe służyły zatem pokryciu części zwykłych kosztów inwestycji i kosztów operacyjnych FGAZ/FZG, a tym samym zwalniały przedsiębiorstwo z obciążeń gospodarczych, które w normalnych warunkach musiałyby ponieść.
- (229) Z tego samego powodu, który przedstawiono w motywach 222–228 w odniesieniu do bezpośrednich dotacji na inwestycje na rzecz FZG, Komisja stwierdza również, że corocznych zastrzyków kapitałowych na rzecz FGAZ/FZG nie dokonywano w normalnych warunkach rynkowych. W szczególności Niemcy nie twierdziły, że zastrzyki kapitałowe stanowiły normalne inwestycje rynkowe. Niemcy nie przedstawiły żadnych dowodów wskazujących *ex ante* na jakiegokolwiek względy dotyczące rentowności ani nie wyjaśniły, dlaczego inwestor prywatny miałby nadal dokonywać zastrzyków kapitałowych na rzecz przedsiębiorstwa, które ciągle generuje straty. W świetle powyższych informacji coroczne zastrzyki kapitałowe należy uznać za przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz FGAZ/FZG.

#### **Wniosek**

- (230) W świetle powyższego Komisja jest zdania, że w przypadku braku biznesplanu *ex ante* lub innych rozsądnych badań dotyczących rentowności inwestor prywatny nie podjąłby decyzji o realizacji przedmiotowego projektu inwestycyjnego oraz o pokrywaniu, co roku w sposób ciągły, rosnących strat FGAZ/FZG. W związku z powyższym decyzja kraju związkowego Nadrenia-Palatynat i ZEF o przyznaniu tych środków zapewnia przedsiębiorstwu FGAZ/FZG korzyść gospodarczą, której nie uzyskałoby ono w normalnych warunkach rynkowych.

##### **7.1.1.4. Selektowność**

- (231) Aby środek pomocy państwa został objęty zakresem art. 107 ust. 1 Traktatu, musi sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. W związku z tym tylko te środki, które przynoszą korzyść przedsiębiorstwom w sposób selektywny, wchodzą w zakres pojęcia pomocy państwa.
- (232) W analizowanym przypadku bezpośrednie dotacje na inwestycje i coroczne zastrzyki kapitałowe przynoszą korzyść wyłącznie FGAZ/FZG. W związku z powyższym oba środki są z definicji selektywne w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

#### 7.1.1.5. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (233) Gdy pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących na rynku wewnętrznym, należy uznać, że wspomniana pomoc ma wpływ na ten rynek<sup>(54)</sup>. Korzyść gospodarcza uzyskana z tytułu bezpośrednich dotacji na inwestycje i corocznych zastrzyków kapitałowych przyznanych w tym przypadku na rzecz operatora portu lotniczego wzmacnia jego pozycję gospodarczą, ponieważ operator portu lotniczego mógł rozpocząć komercyjną działalność portu lotniczego bez ponoszenia wszystkich kosztów inwestycyjnych i operacyjnych związanych z przedmiotową działalnością.
- (234) Jak wyjaśniono w motywie 173 i nast., eksploatacja portu lotniczego jest działalnością gospodarczą. Konkurencja ma miejsce z jednej strony między portami lotniczymi w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych oraz związanego z nimi ruchu lotniczego (pasażerskiego i towarowego), a z drugiej strony między operatorami portów lotniczych, którzy mogą konkurować ze sobą o powierzenie im zarządzania danym portem lotniczym. Ponadto w szczególności w odniesieniu do tanich przewoźników i operatorów lotów czarterowych również porty lotnicze, które nie są położone na tych samych obszarach ciężenia, a nawet znajdują się w różnych państwach członkowskich, mogą ze sobą konkurować o przyciągnięcie takich przedsiębiorstw lotniczych.
- (235) Jak wspomniano w pkt 40 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. i co zostało potwierdzone w pkt 45 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., nie jest możliwe wyłączenie nawet małych portów lotniczych z zakresu zastosowania art. 107 ust. 1 Traktatu. Ponadto pkt 45 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. wyraźnie stanowi, że „[...] stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa będącego beneficjentem finansowania publicznego nie wyklucza bowiem *a priori* ewentualnego wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (236) Port lotniczy Zweibrücken obsługuje obecnie około 242 000 pasażerów rocznie, a w przeszłości obsługiwał nawet blisko 340 000 pasażerów rocznie. Z prognozy dostarczonej przez Niemcy wynika, że w 2025 r. liczba pasażerów może wzrosnąć do ponad 1 mln osób rocznie. Jak wskazano w motywie 21, port lotniczy Zweibrücken jest położony w bezpośredniej okolicy portu lotniczego Saarbrücken (39 km) oraz w odległości około dwóch godzin jazdy samochodem od sześciu innych portów lotniczych. Według przedstawionych przez Niemcy analiz przewidywanego ruchu lotniczego około 15 % pasażerów korzystających z portu lotniczego Zweibrücken pochodzi z innych państw członkowskich (Francji i Luksemburga). Istnieje wiele międzynarodowych połączeń z portu lotniczego Zweibrücken do takich miejsc jak Majorka lub Antalya. Droga startowa w porcie lotniczym Zweibrücken ma odpowiednią długość (3 000 m) i umożliwia przedsiębiorstwom lotniczym obsługiwaniu średniodystansowych lotów międzynarodowych. W świetle tych faktów należy uznać, że finansowanie FGAZ/FZG ze środków publicznych zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem i wywiera przynajmniej potencjalnie wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (237) Poza tymi uwagami ogólnymi Komisja uznaje również, że port lotniczy Zweibrücken jest lub był bezpośrednim konkurentem portu lotniczego Saarbrücken. Po pierwsze, nie można pominąć faktu, że TUIFly, były największy klient portu lotniczego Saarbrücken, zrezygnował z prowadzenia działalności w tym porcie lotniczym i przeniósł się do Saarbrücken w 2007 r. Po drugie, przez długi okres zarówno port lotniczy Zweibrücken (Germanwings), jak i port lotniczy Saarbrücken (Air Berlin i Luxair) równolegle oferowały loty do Berlina, co wskazywało na istnienie konkurencji między portami lotniczymi, jak również między przedsiębiorstwami lotniczymi. W umowie w sprawie usług portu lotniczego zawartej między FZG a Germanwings przewidziano nawet zwiększenie opłat za usługi na rzecz FZG, jeżeli Air Berlin zaprzestanie wykonywania lotów do Berlina z portu lotniczego Saarbrücken.
- (238) Poza wspomnianymi przesłankami wskazującymi na istnienie konkurencji między portem lotniczym Zweibrücken i portem lotniczym Saarbrücken istnieją również dowody potwierdzające, że mimo oficjalnej uwagi Niemiec, jakoby oba porty lotnicze nigdy nie uważały się za bezpośrednich konkurentów, urzędnicy kraju związkowego Nadrenia-Palatynat wyraźnie stwierdzili istnienie konkurencji. W dwóch notach wewnętrznych władz kraju związkowego Nadrenia-Palatynat z 2003 r. autorzy bronili stanowiska, że współpraca między portem lotniczym Zweibrücken i portem lotniczym Saarbrücken nie była wówczas możliwa/wskazana. W jednej notce wyjaśniono wręcz, że relacje między oboma portami lotniczymi będą miały charakter konkurencyjny przynajmniej tak długo, jak spółka FRAPORT AG pozostanie zaangażowana w działalność portu lotniczego Saarbrücken<sup>(55)</sup>. W notach tych stwierdzono ponadto, że „z punktu widzenia Nadrenii-Palatynatu można oczekiwać, iż w perspektywie długoterminowej w przypadku tej konkurencji pozycję dominującą będzie miał port lotniczy Zweibrücken”<sup>(56)</sup>. Stanowiska te wskazują, że przynajmniej w 2003 r. relacje między oboma portami lotniczymi postrzegano jako mające charakter rzeczywiście konkurencyjny.
- (239) W tym kontekście należy uznać, że publiczne finansowanie przyznane na rzecz FGAZ/FZG może zakłócać konkurencję i wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

<sup>(54)</sup> Sprawa T-214/95 Het Vlaamse Gewest przeciwko Komisji, Rec. 1998, s. II-717.

<sup>(55)</sup> Vorlage für den Ministerrat, Gemeinsame Kabinettsitzung der Regierung des Saarlandes und der Landesregierung von Rheinland-Pfalz am 27. Mai 2003, Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, 15 maja 2003 r.

<sup>(56)</sup> Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums, 15 maja 2003 r.

#### 7.1.1.6. **Wniosek**

- (240) W świetle ustaleń przedstawionych w motywach 173–239 Komisja stwierdza, że publiczne finansowanie przyznane na rzecz FGAZ/FZG w postaci bezpośrednich dotacji na inwestycje i corocznych zastrzyków kapitałowych w latach 2000–2009 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

#### 7.1.2. ZGODNOŚĆ POMOCY Z PRAWEM

- (241) Zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu państwa członkowskie muszą informować Komisję o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy i nie mogą wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.
- (242) Ponieważ finansowanie zostało już przekazane do dyspozycji FGAZ/FZG, Komisja uznaje, że Niemcy nie zastosowały się do zakazu określonego w art. 108 ust. 3 Traktatu <sup>(57)</sup>.

#### 7.1.3. ZGODNOŚĆ

##### 7.1.3.1. **Zastosowanie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z lat 2005 i 2014**

- (243) W art. 107 ust. 3 Traktatu przewiduje się pewne odstępstwa od ogólnej zasady ustanowionej w art. 107 ust. 1 Traktatu, zgodnie z którą pomoc państwa nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Przedmiotową pomoc można ocenić na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, który stanowi, że: „pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem” może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (244) W tym względzie wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. zapewniają ramy na potrzeby oceny, czy pomoc na rzecz portów lotniczych można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
- (245) Zgodnie z wytycznymi w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Komisja uznaje, że zawiadomienie Komisji w sprawie określenia zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem <sup>(58)</sup> ma zastosowanie do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych. Jeżeli zatem niezgodną z prawem pomoc inwestycyjną przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r., Komisja stosuje zasady zgodności, które obowiązywały w momencie przyznania niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej. W związku z powyższym w odniesieniu do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych przyznanej przed dniem 4 kwietnia 2014 r. Komisja stosuje zasady określone w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. <sup>(59)</sup>.
- (246) Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. Komisja jest zdania, że w odniesieniu do spraw zawisłych dotyczących pomocy operacyjnej niezgodnej z prawem, którą przyznano portom lotniczym przed dniem 4 kwietnia 2014 r., nie należy stosować przepisów zawiadomienia w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem. Komisja będzie zamiast tego stosować zasady określone w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. do wszystkich spraw dotyczących pomocy operacyjnej (zgłoszenia oczekujące na rozpatrzenie i niezgłoszona pomoc niezgodna z prawem) na rzecz portów lotniczych, nawet jeżeli pomoc przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r. i przed rozpoczęciem okresu przejściowego <sup>(60)</sup>.
- (247) W motywie 242 Komisja stwierdziła już, że bezpośrednie i coroczne zastrzyki kapitałowe stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 4 kwietnia 2014 r.

##### 7.1.3.2. **Rozróżnienie pomocy inwestycyjnej i pomocy operacyjnej**

- (248) W świetle przepisów zawartych w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., o których mowa w motywach 245–246, Komisja musi ustalić, czy przedmiotowy środek stanowi niezgodną z prawem pomoc inwestycyjną czy operacyjną.

<sup>(57)</sup> Sprawa T-109/01 Fleuren Compost przeciwko Komisji, Rec. 2004, s. II-127.

<sup>(58)</sup> Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

<sup>(59)</sup> Pkt 173 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(60)</sup> Pkt 172 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

- (249) Zgodnie z pkt 25 lit. r) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. pomoc inwestycyjna „oznacza pomoc na sfinansowanie aktywów trwałych, a w szczególności na pokrycie niedopasowania poziomu płynności do kosztów kapitału”. Ponadto zgodnie z pkt 25 lit. r) wspomnianych wytycznych pomoc inwestycyjna może oznaczać zarówno kwotę pomocy wypłaconą z góry (tj. na pokrycie ponoszonych z góry kosztów inwestycji), jak i pomoc w formie okresowych rat (na pokrycie kosztów kapitału w postaci rocznej amortyzacji i kosztów finansowania).
- (250) Pomoc operacyjna z kolei oznacza pokrywanie wszystkich lub części kosztów operacyjnych portu lotniczego i oznacza „koszty bazowe portu lotniczego w odniesieniu do świadczenia usług portu lotniczego, w tym takie kategorie kosztów, jak koszty związane z personelem, zakontraktowanymi usługami, łącznością, odpadami, energią, konserwacją, wynajmem i administracją, lecz z wyłączeniem kosztów kapitału, wsparcia marketingowego lub wszelkich innych zachęt przyznanych przedsiębiorstwom lotniczym przez port lotniczy oraz kosztów objętych zakresem polityki publicznej” <sup>(61)</sup>.
- (251) W świetle tych definicji można uznać, że bezpośrednie zastrzyki kapitałowe, które były w całości powiązane z poszczególnymi projektami inwestycyjnymi, stanowią pomoc inwestycyjną na rzecz FGAZ/FZG.
- (252) Natomiast część corocznych zastrzyków kapitałowych, które wykorzystywano na pokrycie rocznych strat z działalności operacyjnej <sup>(62)</sup> FGAZ/FZG po odliczeniu kosztów uwzględnionych we wskaźniku EBITDA, objętych zakresem polityki publicznej, jak wskazano w motywach 198–200, oraz kosztów poniesionych przed dniem 12 grudnia 2000 r., stanowi pomoc operacyjną na rzecz FGAZ/FZG.
- (253) Ponadto część corocznych zastrzyków kapitałowych przeznaczona na pokrycie strat FGAZ/FZG, które nie zostały uwzględnione w wartości EBITDA (tzn. rocznej wartości amortyzacji aktywów, kosztów finansowania itd.), pomniejszona o koszty objęte zakresem polityki publicznej, jak określono w motywach 198–200, oraz o koszty poniesione przed dniem 12 grudnia 2000 r., stanowi pomoc inwestycyjną.

#### 7.1.3.3. *Zgodność pomocy inwestycyjnej*

- (254) Zgodnie z pkt 61 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. Komisja musi zbadać, czy łącznie spełnione zostały następujące warunki:
- a) budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym (rozwój regionalny, dostęp itp.);
  - b) infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu;
  - c) infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o infrastrukturę już istniejącą;
  - d) dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący; oraz
  - e) stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny z interesem Unii.
- (255) Dodatkowo pomoc państwa na rzecz portów lotniczych, jak każdy inny środek pomocy państwa, musi mieć efekt zachęty oraz musi być niezbędna i współmierna w odniesieniu do zamierzonego uzasadnionego celu, aby była zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (256) Niemcy utrzymywały, że pomoc inwestycyjna na rzecz FGAZ/FZG spełnia wszystkie kryteria zgodności określone w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.
- a) *Przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania*
- (257) Komisja przypomina, że w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. nie określono dokładnych kryteriów, na podstawie których dokonywana będzie ocena tego, czy pomoc inwestycyjna na rzecz portu lotniczego przyczynia się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania. Nie można jednak uznać, że samo powielenie istniejącej infrastruktury portu lotniczego przyczynia się do osiągnięcia celu leżącego stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania.
- (258) W tym zakresie Komisja musi zatem przede wszystkim ocenić, czy port lotniczy Zweibrücken powiela istniejącą infrastrukturę portu lotniczego w tym regionie.

<sup>(61)</sup> Pkt 25 lit. v) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(62)</sup> Zysk przed potrąceniem odsetek, podatków oraz amortyzacji (zwany dalej „EBITDA”).



**Powielenie: nakładanie się usług portu lotniczego Zweibrücken i portu lotniczego Saarbrücken**

- (259) Komisja przypomina, że port lotniczy Zweibrücken jest położony w bezpośredniej okolicy portu lotniczego Saarbrücken. Odległość między tymi dwoma portami lotniczymi w linii prostej wynosi około 20 km, co przekłada się na około 39 km drogi. Czas podróży samochodem między oboma portami lotniczymi wynosi około 30 minut. Ponadto z portu lotniczego Zweibrücken w ciągu mniej niż dwóch godzin można dostać się do co najmniej sześciu innych portów lotniczych.
- (260) Niewielka odległość między oboma portami lotniczymi oznacza, że oba obsługują praktycznie takie same obszary ciężenia. W różnych badaniach przedstawionych przez Niemcy w tym przypadku<sup>(63)</sup> oraz w równoległym formalnym postępowaniu wyjaśniającym w sprawie portu lotniczego Saarbrücken<sup>(64)</sup> potwierdzono, że większość pasażerów korzystających z obu portów lotniczych pochodzi z zachodniej Nadrenii-Palatynatu oraz z Saary.
- (261) Profile portów lotniczych Saarbrücken i Zweibrücken są również stosunkowo podobne. Po rozpoczęciu operacji zarobkowego transportu lotniczego w Zweibrücken w 2006 r. pierwszym klientem portu lotniczego była spółka Germanwings, oferująca połączenie do Berlina. To samo połączenie z Saarbrücken było obsługiwane przez Luxair oraz, począwszy od 2007 r., przez Air Berlin. Drugim co do wielkości klientem Zweibrücken była spółka TUIFly, oferująca loty do różnych miejsc wypoczynku wakacyjnego, głównie w regionie Morza Śródziemnego. Przed podjęciem działalności w Zweibrücken spółka TUIFly była jednym z największych klientów portu lotniczego Saarbrücken.
- (262) Port lotniczy Zweibrücken podjął również próbę szerszego wejścia na rynek tanich przewoźników, zawierając umowę z Ryanaiem, który przez niecały rok obsługiwał tylko trasę Londyn-Stansted. Ostatecznie z usług portu lotniczego zrezygnowała również spółka Germanwings, w wyniku czego od końca 2011 r. port lotniczy Zweibrücken koncentruje się niemal wyłącznie na wakacyjnych lotach czarterowych oraz w pewnym stopniu na lotniczym transporcie towarowym.
- (263) Wakacyjne loty czarterowe oferuje i w przeszłości oferował jednak również port lotniczy Saarbrücken. Co istotne, wydaje się, że główne miejsca docelowe obsługiwane przez Zweibrücken są również często obsługiwane z Saarbrücken. Na przykład z rozkładu lotów na lato 2014 r. wynika, że dwoma miejscami docelowymi najczęściej obsługiwanymi przez Zweibrücken są Antalya i Palma, które odpowiadają za aż 70 % cotygodniowych lotów. Jednocześnie w Saarbrücken oba połączenia są obsługiwane przy podobnej częstotliwości: w tygodniu od dnia 16 czerwca 2014 r. do dnia 23 czerwca 2014 r. z Zweibrücken odbyło się 16 lotów do Antalyi lub Palmy, podczas gdy z Saarbrücken odbyło się 18 lotów do tych samych miejsc docelowych.

**Powielenie: przepustowość, liczba pasażerów i wyniki roczne**

- (264) Po wejściu portu lotniczego Zweibrücken na rynek operacji zarobkowego transportu lotniczego nastąpił gwałtowny wzrost liczby pasażerów – z 78 000 pasażerów w 2006 r. do 338 000 pasażerów w 2009 r. Po tym okresie gwałtownego wzrostu liczba pasażerów zaczęła spadać i wyniosła 242 000 pasażerów w 2012 r. Biorąc pod uwagę fakt, że przepustowość Zweibrücken wynosi 700 000 pasażerów, portu lotniczego nigdy nie eksploatowano zatem w stopniu większym niż 50 % jego dostępnej przepustowości, a obecny stopień jego eksploatacji wynosi około 35 % jego dostępnej przepustowości.
- (265) Dla porównania przed wejściem Zweibrücken na rynek operacji zarobkowego transportu lotniczego liczba pasażerów w Saarbrücken była zasadniczo stała i wynosiła około 450 000 pasażerów rocznie, po czym nastąpił spadek liczby pasażerów z 487 000 pasażerów w 2005 r. do 350 000 pasażerów w 2007 r. Po dostosowaniu opłat lotniskowych w 2007 r. do portu lotniczego Saarbrücken udało się przyciągnąć Air Berlin, co doprowadziło do znacznej poprawy i wzrostu liczby pasażerów do maksymalnej liczby 518 000 pasażerów w 2008 r. W 2012 r. z portu lotniczego Saarbrücken skorzystało 425 000 pasażerów. Biorąc pod uwagę fakt, że obecna przepustowość Saarbrücken również wynosi 700 000 pasażerów rocznie, wykorzystywano tylko około 50–75 % dostępnej przepustowości. W tym zakresie należy zauważyć, że przepustowość portu lotniczego Saarbrücken mogła być wyższa (mianowicie 750 000–800 000 pasażerów rocznie), gdyby nie ograniczenia dotyczące liczby pasażerów, którzy w ciągu godziny mogą przejść kontrolę bezpieczeństwa w porcie lotniczym. Ograniczenie to wynika z faktu, że obecnie w porcie lotniczym Saarbrücken dostępne są tylko dwa urządzenia do prześwietlania osób.

<sup>(63)</sup> Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025”, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, wrzesień 2009 r.; Intraplan Consult GmbH, „Luftverkehrsprognose Flughafen Saarbrücken – Vorgehensweise und Ergebnisse”, październik 2010 r.

<sup>(64)</sup> Decyzja Komisji z dnia 1 października 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.26190 – Niemcy – port lotniczy Saarbrücken, dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

- (266) Komisja zauważa również, że w okresie objętym postępowaniem (lata 2000–2009) odnotowywano straty zarówno w porcie lotniczym Saarbrücken, jak i Zweibrücken. W szczególności od 2006 r., gdy port lotniczy Zweibrücken wszedł na rynek operacji zarobkowego transportu lotniczego, w obu portach lotniczych roczne straty gwałtownie wzrosły.

#### **Powielenie: dowody na istnienie bezpośredniej konkurencji między oboma portami lotniczymi**

- (267) Komisja zauważyła już w motywach 237 i 238, że występują pewne wskazania na istnienie bezpośredniej konkurencji między portem lotniczym Zweibrücken a portem lotniczym Saarbrücken. Po pierwsze, należy przypomnieć, że TUIFly, były największy klient portu lotniczego Saarbrücken, zrezygnował z prowadzenia działalności w tym porcie lotniczym i w 2007 r. przeniósł się do portu lotniczego Zweibrücken<sup>(65)</sup>. Po drugie, przez długi okres zarówno port lotniczy Zweibrücken (Germanwings), jak i port lotniczy Saarbrücken (Air Berlin i Luxair) równolegle oferowały loty do Berlina, co wskazywało na istnienie konkurencji między tymi portami lotniczymi, jak również między trasami oferowanymi przez przedsiębiorstwa lotnicze. W umowie w sprawie usług portu lotniczego zawartej między FZG a Germanwings przewidziano nawet zwiększenie opłat za usługi na rzecz FZG, jeżeli Air Berlin zaprzestanie wykonywania lotów do Berlina z portu lotniczego Saarbrücken.
- (268) Oprócz dalszych wskaźników, które już wymieniono (zob. motyw 238), Komisja zwraca również uwagę na protokół posiedzenia rady nadzorczej FGZ z dnia 26 czerwca 2009 r. Podsumowując sprawozdanie zarządu, w protokole opisano posiedzenie z udziałem zarządu FGZ, Ryanaira i Ministerstwa Gospodarki Nadrenii-Palatynatu. Podczas posiedzenia, w trakcie którego omówiono kwestię przyszłej współpracy Ryanaira z Zweibrücken, przedstawiciel Ministerstwa „zwrócił uwagę [Ryanaira] na fakt, że rozpoczęcie obsługi połączeń przez Ryanaira z Saarbrücken zostałoby uznane przez rząd za bardzo nieprzyjemne działanie”. Uwaga ta bynajmniej nie dowodzi komplementarności obu portów lotniczych, lecz raczej wskazuje, że oba porty lotnicze konkurowały o klientów.

#### **Powielenie: transport towarowy**

- (269) Komisja ponadto zauważa, że port lotniczy Zweibrücken zajmuje się również obsługą lotniczego transportu towarowego. Chociaż transport towarowy nie jest istotnym aspektem działalności w porcie lotniczym Saarbrücken, jest on głównym elementem modelu biznesowego portu lotniczego Frankfurt-Hahn. Jak stwierdzono w motywie 21, port lotniczy Frankfurt-Hahn znajduje się w odległości zaledwie około 128 km lub około 84 minut jazdy samochodem od Zweibrücken. Ponadto transport towarowy jest również obsługiwany w porcie lotniczym Luksemburg, który znajduje się w odległości około 145 km lub około 86 minut jazdy samochodem (zob. motyw 21) od portu lotniczego Zweibrücken.
- (270) W tym zakresie Komisja zauważa, że transport towarowy jest zwykle bardziej mobilny niż przewóz osób<sup>(66)</sup>. Zasadniczo przyjmuje się, że promień obszaru ciężenia towarowych portów lotniczych wynosi co najmniej około 200 km i dwie godziny czasu podróży. Wydaje się, że branża do pewnego stopnia sugeruje, że zasadniczo akceptowany byłby czas podróży samochodem ciężarowym wynoszący do 12 godzin<sup>(67)</sup>.
- (271) Biorąc pod uwagę fakt, że obszar ciężenia transportu towarowego jest zwykle dużo większy niż obszar ciężenia przewozu osób, porty lotnicze Frankfurt-Hahn i Luksemburg zapewniają wystarczającą przepustowość lotniczego transportu towarowego dla regionu.

#### **Powielenie: omówienie wniosków**

- (272) Na podstawie wniosków przedstawionych w motywach 259–270 Komisja stwierdza, że port lotniczy Zweibrücken powieliła infrastrukturę portu lotniczego dostępną w porcie lotniczym Saarbrücken. W szczególności Komisja jest zdania, że istniejące lotniska, głównie port lotniczy Saarbrücken, zapewniały wystarczające połączenia dla regionu nawet przed wejściem Zweibrücken na rynek operacji zarobkowego transportu lotniczego oraz że port lotniczy Zweibrücken nie przyczynia się do zwiększenia łączności regionu.

<sup>(65)</sup> Komisja zauważa, że spółka TUIFly utrzymywała, iż podjęta przez nią decyzja o opuszczeniu Saarbrücken i przeniesieniu działalności do Zweibrücken była spowodowana względami bezpieczeństwa dotyczącymi drogi startowej w porcie lotniczym Saarbrücken. Z drugiej strony w kontekście formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie SA.26190 Niemcy twierdziły, że podjętych przez przedsiębiorstwa lotnicze decyzji o opuszczeniu Saarbrücken nigdy nie uzasadniano, odnosząc się do infrastruktury Saarbrücken. Komisja nie może spekulować na temat faktycznych przyczyn przeniesienia działalności TUIFly z Saarbrücken do Zweibrücken.

<sup>(66)</sup> Na przykład port lotniczy Lipsk/Halle konkurował z portem lotniczym Vatry (Francja) o ustanowienie europejskiej bazy DHL. Zob. wyrok w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle, pkt 93.

<sup>(67)</sup> Odpowiedź portu lotniczego Liège na konsultacje społeczne dotyczące wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

- (273) Ponadto wszelki popyt na usługi lotnicze niezaspokojony przez port lotniczy Saarbrücken może zostać z łatwością zaspokojony przez pozostałe sześć portów lotniczych, do których można się dostać w czasie podróży krótszym niż dwie godziny. W szczególności w odniesieniu do lotów wypoczynkowych czas podróży wynoszący do dwóch godzin jest powszechnie akceptowany. To samo dotyczy popytu na usługi lotniczego transportu towarowego.
- (274) Niemcy nie przedstawiły żadnych dowodów na to, że przewidywana liczba pasażerów wymagała wejścia na rynek portu lotniczego Zweibrücken. W szczególności, chociaż wejście na rynek operacji zarobkowego transportu lotniczego miało miejsce w 2006 r., najwcześniejsza prognoza liczby pasażerów pochodzi z września 2009 r. <sup>(68)</sup>. W związku z tym nie można stwierdzić, że celem przyznawanego od 2000 r. finansowania publicznego było zaspokojenie popytu na usługi lotnicze, którego w przeciwnym wypadku nie udało się zaspokoić.
- (275) Komisja zauważa również, że w 1997 r. port lotniczy Saarbrücken przewidywał, że do 2010 r. liczba jego pasażerów wzrośnie do 676 000 <sup>(69)</sup>. Ponieważ w tym czasie port lotniczy Zweibrücken nie działał jeszcze na rynku operacji zarobkowego transportu lotniczego, można przypuszczać, że przewidywania te były najbardziej wiarygodną prognozą liczby pasażerów dla tego regionu. Ponieważ przepustowość Saarbrücken wynosi 700 000–800 000 pasażerów rocznie, jasne jest, że przewidywaną w 1997 r. liczbę pasażerów przez długi czas mogłoby obsłużyć sam port lotniczy Saarbrücken.
- (276) Komisja twierdzi ponadto, że nawet faktyczna liczba pasażerów portów lotniczych Zweibrücken i Saarbrücken nie wskazuje, aby przepustowość Saarbrücken była niewystarczająca do zaspokojenia popytu w regionie. Prawdą jest, że łączna liczba pasażerów Saarbrücken i Zweibrücken wyniosła około 850 000 pasażerów w 2008 r. i 810 000 w 2009 r., przekraczając maksymalną przepustowość portu lotniczego Saarbrücken. Jednocześnie Komisja uznaje, że liczby te przedstawiają nieco zniekształcony obraz rzeczywistego popytu w tym regionie: po pierwsze, duża liczba pasażerów wydaje się być wynikiem bezpośredniej konkurencji między trasami do Berlina oferowanymi przez porty lotnicze Zweibrücken i Saarbrücken (oraz odpowiednio przez Germanwings i Air Berlin/Luxair), która tymczasowo przyciągnęła dodatkowych pasażerów. Po zakończeniu obsługi nierentownego połączenia do Berlina przez Germanwings popyt na tę trasę zmalał. Po drugie, Komisja jest zdania (zob. sekcja 7.3), że Germanwings, TUIFly i Ryanair skorzystały z niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa przyznanej im przez FGAZ/FZG. W zakresie, w jakim mogło się to przełożyć na niższe ceny biletów, wątpliwe jest, aby w ten sposób dotowana liczba pasażerów w Zweibrücken odzwierciedlała rzeczywisty popyt w regionie. Ponadto należy zauważyć, że począwszy od 2009 r., łączna liczba pasażerów spadała: w 2012 r. łączna liczba pasażerów Zweibrücken i Saarbrücken wyniosła około 670 000, a zatem była niższa od przepustowości portu lotniczego Saarbrücken.
- (277) Komisja nie może również zaakceptować argumentu Niemiec, jakoby oba porty lotnicze stanowiły dla siebie nawzajem tylko uzupełnienie, a nie konkurencję. Przede wszystkim pomimo faktu, iż modele biznesowe obu portów lotniczych wydają się w pewnym stopniu różnić od siebie, oczywiste jest, że podstawowa działalność portu lotniczego Zweibrücken (przeloty wakacyjne, w szczególności do Antalyi/Palmy) mieści się również w zakresie działalności portu lotniczego Saarbrücken. Z drugiej strony prawdą jest, że działalność portu lotniczego Saarbrücken koncentruje się na lotach regularnych do największych miast, takich jak Luksemburg, Berlin i Hamburg. Nie zmienia to jednak faktu, że wydaje się, iż zaledwie niewielka część lotów oferowanych przez port lotniczy Zweibrücken nie jest lub nie mogłaby być obsługiwana z Saarbrücken.
- (278) Komisja uznaje również, że różnice w zakresie infrastruktury, jakie występują między tymi dwoma portami lotniczymi, nie podważają jej ustalenia, że port lotniczy Zweibrücken powieliła infrastrukturę portu lotniczego, która istniała wcześniej w Saarbrücken. Chociaż prawdą jest również to, że port lotniczy Zweibrücken posiada dłuższą drogę startową, dzięki czemu jest on lepiej przystosowany do obsługi lotów długodystansowych i ciężkich transportowych statków powietrznych, różnice te nie są wystarczające, aby uzasadnić funkcjonowanie dwóch portów lotniczych w tak bliskiej odległości. Po pierwsze, jak wyjaśniono w motywach 269 i 270, popyt na lotniczy transport towarowy w wystarczającym stopniu zaspokajają porty lotnicze Frankfurt-Hahn i Luksemburg, w których – według informacji Komisji – nie ma żadnych ograniczeń co do masy statków powietrznych. Po drugie, Niemcy nie wykazały, że znaczna liczba komercyjnych lotów pasażerskich obsługiwanych z Zweibrücken nie mogłaby się odbywać z Saarbrücken.
- (279) Ponadto, biorąc pod uwagę, że przed wejściem na rynek portu lotniczego Zweibrücken port lotniczy Saarbrücken najwyraźniej był w stanie zaspokoić popyt na usługi lotnicze, które zostały obecnie częściowo przejęte przez Zweibrücken, występujące różnice w zakresie infrastruktury nie uzasadniają powielania infrastruktury, która już istniała w Saarbrücken.

<sup>(68)</sup> Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025”, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, wrzesień 2009 r.

<sup>(69)</sup> Decyzja Komisji z dnia 1 października 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.26190 – Niemcy – port lotniczy Saarbrücken, dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

**Wniosek**

- (280) W świetle faktów i uwag przedstawionych i omówionych w motywach 255–279 Komisja uznaje, że celem pomocy inwestycyjnej na rzecz FGAZ/FZG była budowa lub utrzymanie infrastruktury, która jedynie powieliła infrastrukturę (nierentownego) portu lotniczego Saarbrücken. W związku z tym nie można uznać, że pomoc inwestycyjna przyczynia się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania.
- (281) Ponieważ wymienione (w motywie 254) warunki zgodności mają charakter łączny, nie ma potrzeby, aby Komisja poddawała ocenie pozostałe warunki zgodności. W związku z powyższym pomocy inwestycyjnej, w zakresie, w jakim stanowi ona pomoc państwa, nie należy uznawać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu.
- (282) W związku z tym, że Niemcy nie przedstawiły żadnych alternatywnych podstaw zgodności, a Komisja takich podstaw nie ustaliła, stwierdza się, że pomoc inwestycyjna udzielona na rzecz FGAZ/FZG jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim stanowi ona pomoc państwa.

**7.1.3.4. Zgodność pomocy operacyjnej na podstawie przepisów dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym**

- (283) Niemcy są zdania, że finansowanie publiczne związane z pomocą operacyjną na rzecz FGAZ/FZG należy uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym jako rekompensatę z tytułu świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z art. 106 ust. 2 Traktatu.
- (284) Artykuł 106 ust. 2 Traktatu stanowi, że „przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii”.
- (285) Artykuł ten zawiera (częściowe) odstępstwo od zakazu przyznawania pomocy państwa określonego w art. 107 ust. 1 Traktatu w zakresie, w jakim pomoc jest konieczna i proporcjonalna w celu zapewnienia usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w akceptowalnych warunkach gospodarczych.
- (286) Do dnia 31 stycznia 2012 r. zasady ramowe dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. <sup>(70)</sup> oraz decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. reprezentowały politykę Komisji, jeżeli chodzi o stosowanie odstępstwa, o którym mowa w art. 106 ust. 2 Traktatu.
- (287) Komisja zauważa, że oba te akty zawierają wymóg powierzenia danemu przedsiębiorstwu świadczenia rzeczywistej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Powierzenie świadczenia usługi publicznej operatorowi portu lotniczego musi być również zlecone „na podstawie przynajmniej jednego oficjalnego aktu prawnego”, zawierającego m.in. „dokładny rodzaj zobowiązania świadczenia usługi użyteczności publicznej” <sup>(71)</sup>.

**Rzeczywista usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym**

- (288) Jeżeli chodzi przede wszystkim o to, czy eksploatacja portu lotniczego Zweibrücken stanowi rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, Komisja przypomina, że aby dana działalność mogła stanowić usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, powinna ona posiadać szczególne cechy charakterystyczne w porównaniu ze zwykłymi rodzajami działalności gospodarczej, a realizowanym celem związanym z ogólnym interesem gospodarczym nie może być po prostu cel polegający na ułatwianiu rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych przewidziany w art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. <sup>(72)</sup> W świetle powyższych informacji Komisja uznaje, że taka sytuacja może zaistnieć tylko wówczas, gdy część obszaru obsługiwanego przez port lotniczy, z wyłączeniem tego portu lotniczego, byłaby odizolowana od reszty Unii w stopniu przesądzającym o jej rozwoju społecznym i gospodarczym <sup>(73)</sup>.
- (289) Komisja uważa również, że właściwa definicja usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym i kwestia tego, czy finansowanie publiczne portu lotniczego (zarówno kosztów inwestycyjnych, jak i operacyjnych) przyczynia się do osiągnięcia dobrze zdefiniowanego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, w pewnym stopniu się nakładają. W motywach 257 i nast. Komisja przypominała, że nie można uznać, iż

<sup>(70)</sup> Dz.U. C 297 z 29.11.2005.

<sup>(71)</sup> Wytoczne w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., pkt 66. Zob. również art. 4 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.

<sup>(72)</sup> Zob. decyzja Komisji N 381/04 – Francja – Projekt sieci telekomunikacyjnych o dużej przepustowości w Pyrénées Atlantiques (DORSAL) (Dz.U. C 162 z 2.7.2005, s. 5).

<sup>(73)</sup> Zob. wytoczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., pkt 72.

finansowanie publiczne prowadzące do powielenia infrastruktury portu lotniczego w danym regionie przyczynia się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania (zob. również motywy 294 i nast.). Komisja uznaje również, że ogólne zarządzanie portem lotniczym można uznać za stanowiące usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym tylko wówczas, „gdy część obszaru obsługiwane przez port lotniczy, z wyłączeniem tego portu lotniczego, byłaby odizolowana od reszty Unii w stopniu przesądzającym o jej rozwoju społecznym i gospodarczym”<sup>(74)</sup>. W tym świetle Komisja uważa również, że nie można uznać, iż eksploatacja portu lotniczego, który powielił inny port lotniczy w tym samym regionie, stanowi rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym<sup>(75)</sup>.

- (290) Komisja stwierdziła, że finansowanie publiczne infrastruktury portu lotniczego Zweibrücken w zakresie, w jakim stanowi ono pomoc państwa, jest niezgodne z rynkiem wewnętrznym, ponieważ prowadzi do powielenia istniejącej infrastruktury. Podobnie Komisja ustaliła, że eksploatacja portu lotniczego Zweibrücken nie stanowi rzeczywistej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. W zakresie, w jakim Niemcy twierdzą, że eksploatacja portu lotniczego Zweibrücken stanowi usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, popełniają one zatem oczywisty błąd w definiowaniu usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym<sup>(76)</sup>.

### Akt powierzenia

- (291) Po drugie, Komisja uznaje, że w żadnym wypadku powierzenie przedsiębiorstwu FGAZ/FZG eksploatacji portu lotniczego Zweibrücken jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym nie odbyło się w prawidłowy sposób. Jako odpowiednie akty powierzenia Niemcy wskazały wyłącznie ogólną licencję portu lotniczego i „obowiązek eksploatacji” zgodnie z §45 LuftVZO. Komisja zauważa, że według Niemiec nałożenie obowiązku eksploatacji wynikało z podniesienia statusu portu lotniczego Zweibrücken z „lotniska” do „portu lotniczego” w rozumieniu §49 i §38 LuftVZO<sup>(77)</sup>. Wspomniane podniesienie statusu miało jednak miejsce dopiero na początku 2010 r., co oznacza, że w odniesieniu do okresu objętego postępowaniem wyjaśniającym w tej sprawie (tj. lat 2000–2009) nie można było stwierdzić na podstawie §45 LuftVZO, iż nastąpiło jakiegokolwiek powierzenie.
- (292) Niemcy podnoszą ponadto, że „nie nastąpiło ogólne, oficjalne powierzenie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym spółce FZG oprócz udzielenia koncesji i włączenia w projekt przebudowy Nadrenii-Palatynatu”. Biorąc pod uwagę, że Niemcy nie wyjaśniły, w jaki sposób sama koncesja może stanowić odpowiedni akt powierzenia spełniający wymogi, o których mowa w motywie 287, ani w jaki sposób włączenie w projekt przebudowy stanowi odpowiednie powierzenie, Komisja uznaje, że przedsiębiorstwu FGAZ/FZG nie powierzono w prawidłowy sposób rzeczywistej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.
- (293) W związku z tym z powodów wskazanych w motywach 288 i nast. stwierdza się, że finansowanie publiczne udzielone FGAZ/FZG stanowiące pomoc operacyjną nie może zostać uznane za zgodną z rynkiem wewnętrznym rekompensatę za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.

### 7.1.3.5. Zgodność pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

- (294) W sekcji 5.1 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. określono kryteria, na podstawie których Komisja oceni zgodność pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Zgodnie z pkt 172 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Komisja zastosuje wspomniane kryteria do wszystkich spraw dotyczących pomocy operacyjnej, w tym do spraw dotyczących zgłoszeń oczekujących na rozpatrzenie i niezgłoszonej pomocy niezgodnej z prawem.
- (295) Niezgodną z prawem pomoc operacyjną przyznaną przed datą publikacji wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. można uznać za zgodną w pełnym zakresie niepokrytych kosztów operacyjnych, jeżeli spełnione są następujące warunki<sup>(78)</sup>:
- a) *przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania*: warunek ten jest spełniony między innymi, jeżeli pomoc zwiększa mobilność obywateli Unii i poprawia łączność z regionami lub pobudza rozwój regionalny<sup>(79)</sup>;
  - b) *konieczność interwencji państwa*: pomoc państwa należy stosować w sytuacjach, w których taka pomoc może przynieść istotną poprawę, której nie może zapewnić samoistne działanie rynku<sup>(80)</sup>;

<sup>(74)</sup> Pkt 72 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Zob. również pkt 34 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.  
<sup>(75)</sup> Zob. również sprawa T-79/10 Colt Télécommunications France przeciwko Komisji z 2013 r., ECLI:EU:T:2013:463, pkt 150–151, 154, 158 i 166.

<sup>(76)</sup> *Ibid.*, pkt 92, 119.

<sup>(77)</sup> Uwagi Niemiec z dnia 27 stycznia 2011 r., s. 17: „Aus der Aufstufung des Flughafens [vom Verkehrslandeplatz zum Verkehrsflughafen] folgt des Weiteren eine Betriebspflicht des Flughafens”.

<sup>(78)</sup> Zgodnie z pkt 137 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. nie wszystkie warunki określone w sekcji 5.1 tych wytycznych mają zastosowanie do pomocy operacyjnej przyznanej w przeszłości.

<sup>(79)</sup> Pkt 137, 113 i 114 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(80)</sup> Pkt 137 i 116 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

- c) *istnienie efektu zachęty*: warunek ten jest spełniony, jeżeli w sytuacji braku pomocy operacyjnej, uwzględniając ewentualne istnienie pomocy inwestycyjnej oraz poziom ruchu, prawdopodobne jest, że poziom działalności gospodarczej danego portu lotniczego ulegnie znacznemu zmniejszeniu <sup>(81)</sup>;
- d) *proporcjonalność kwoty pomocy (pomoc ograniczona do niezbędnego minimum)*: aby pomoc operacyjna dla portów lotniczych była proporcjonalna, musi być ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą <sup>(82)</sup>;
- e) *uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej* <sup>(83)</sup>.
- a) *Przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania*

(296) W punkcie 114 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. określono, że „[o]siągnięciu celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania nie sprzyja [...] powielanie nierentownych portów lotniczych”. Komisja uważa, że argumenty przedstawione w motywach 259 i nast. w odniesieniu do zgodności pomocy inwestycyjnej udzielonej na rzecz FGAZ/FZG na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. mają w równym stopniu zastosowanie do zgodności pomocy operacyjnej udzielonej na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Z tego powodu Komisja uważa, że pomoc operacyjna udzielona FGAZ/FZG jedynie powiela nierentowny port lotniczy, a zatem nie przyczynia się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania. Pomocy operacyjnej udzielonej FGAZ/FZG, w zakresie, w jakim stanowi ona pomoc państwa, nie można zatem uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

## Wniosek

(297) Komisja stwierdza zatem, że pomoc operacyjna udzielona FGAZ/FZG nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym ani na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu, ani na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. W związku z tym, że Niemcy nie przedstawiły żadnych alternatywnych podstaw zgodności, a Komisja takich podstaw nie ustaliła, stwierdza się, że pomoc operacyjna udzielona na rzecz FGAZ/FZG jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim stanowi ona pomoc państwa.

## 7.2. MOŻLIWA POMOC W ZWIĄZKU Z KREDYTEM BANKOWYM I UDZIAŁEM W WEWNĘTRZNEJ PULI ŚRODKÓW PIENIĘŻNYCH KRAJU ZWIĄZKOWEGO NADRENIA-PALATYNAT

### 7.2.1. ISTNIENIE POMOCY

#### 7.2.1.1. *Działalność gospodarcza i pojęcie przedsiębiorstwa*

(298) Z powodów określonych w motywie 173 i nast. należy uznać, że FGAZ/FZG stanowi przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

#### 7.2.1.2. *Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu*

(299) Aby przedmiotowe środki stanowiły pomoc państwa, muszą być finansowane z zasobów państwowych i musi istnieć możliwość przypisania państwu decyzji o przyznaniu tych środków.

(300) Pojęcie pomocy państwa obejmuje każdą korzyść przyznaną z zasobów państwowych przez samo państwo lub przez organ pośredniczący na podstawie udzielonych mu uprawnień <sup>(84)</sup>. Zasoby władz lokalnych stanowią, na potrzeby stosowania art. 107 Traktatu, zasoby państwowe <sup>(85)</sup>.

## Gwarancja państwowa na 100 % wartości kredytu

(301) Każda gwarancja publiczna wiąże się z możliwą utratą zasobów przez państwo. W związku z tym, że gwarancji państwowej na 100 % wartości kredytu udzielił bezpośrednio kraj związkowy Nadrenia-Palatynat, przyznano ją z zasobów państwowych i można ją również przypisać państwu.

<sup>(81)</sup> Pkt 137 i 124 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(82)</sup> Pkt 137 i 125 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(83)</sup> Pkt 137 i 131 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(84)</sup> Sprawa C-482/99 Francja przeciwko Komisji („Stardust Marine”), Rec. 2002, s. I-4397.

<sup>(85)</sup> Sprawy połączone T-267/08 i T-279/08 Nord-Pas-de-Calais z 2011 r., ECLI:EU:T:2011:209, pkt 108.

### **Pula środków pieniężnych kraju związkowego**

- (302) Niemcy podniosły, że pula środków pieniężnych kraju związkowego Nadrenia-Palatynat nie jest finansowana bezpośrednio z budżetu publicznego kraju związkowego. Niemcy stwierdziły, że całość środków w puli środków pieniężnych albo pochodzi ze środków przedsiębiorstw uczestniczących, albo pozyskuje się je w postaci pożyczek na rynku finansowym.
- (303) Komisja uważa, że w przedmiotowej sprawie państwo sprawowało w sposób ciągły kontrolę pośrednią lub bezpośrednią nad zasobami w puli środków pieniężnych, w związku z czym stanowiły one zasoby państwowe. Po pierwsze, jedynie przedsiębiorstwa, w których pakiet większościowy ma kraj związkowy Nadrenia-Palatynat (tj. posiada co najmniej 50 % udziałów), mogą uczestniczyć w puli środków pieniężnych. Z powodu większościowej własności publicznej przedsiębiorstwa uczestniczące są w sposób oczywisty przedsiębiorstwami publicznymi w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy Komisji 2006/111/WE<sup>(86)</sup>. Ponieważ wszystkie przedsiębiorstwa uczestniczące są zatem przedsiębiorstwami publicznymi, ich zasoby stanowią zasoby państwowe. Sam ten fakt oznacza, że środki znajdujące się w puli środków pieniężnych stanowią zasoby państwowe w zakresie, w jakim składają się na nie depozyty wnoszone przez przedsiębiorstwa uczestniczące.
- (304) Po drugie, w przypadku gdy depozyty przedsiębiorstw uczestniczących w puli środków pieniężnych nie wystarczają do zaspokojenia potrzeb uczestnika związanych z płynnością, kraj związkowy Nadrenia-Palatynat pozyskuje finansowanie krótkoterminowe na rynku finansowym we własnym imieniu i przekazuje te środki przedsiębiorstwom uczestniczącym w puli środków pieniężnych. W związku z tym, że kraj związkowy zaciąga niezbędne pożyczki w własnym imieniu, należy uznać, że środki pozyskane w ten sposób również stanowią zasoby państwowe.
- (305) Komisja uważa zatem, że fundusze zapewniane z puli środków pieniężnych są finansowane z zasobów państwowych, jako że zarówno depozyty przedsiębiorstw uczestniczących, jak i pożyczki zaciągnięte przez kraj związkowy w celu usunięcia niedopasowań poziomu płynności w puli środków pieniężnych stanowią zasoby państwowe.
- (306) Ponadto oczywiste jest, że kraj związkowy sprawuje daleko idącą kontrolę nad operacjami w ramach puli środków pieniężnych, co w rezultacie oznacza, iż finansowanie zapewnione przedsiębiorstwom uczestniczącym można przypisać państwu. Komisja po pierwsze zauważa, że umowa dotycząca udziału w puli środków pieniężnych jest zawierana między krajem związkowym a zainteresowanymi przedsiębiorstwami. Decyzję o umożliwieniu przedsiębiorstwu udziału w puli środków pieniężnych podejmuje zatem bezpośrednio kraj związkowy. Kraj związkowy decyduje również o maksymalnej kwocie, jaką przedsiębiorstwo uczestniczące może uzyskać z puli środków pieniężnych w postaci linii kredytowej. Ponadto kraj związkowy Nadrenia-Palatynat bezpośrednio zarządza bieżącymi operacjami w ramach puli środków pieniężnych poprzez „Landeshauptkasse”, która jest instytucją Ministerstwa Finansów kraju związkowego Nadrenia-Palatynat. „Landeshauptkasse” oficjalnie reprezentuje również kraj związkowy przy pozyskiwaniu funduszy na rynku w celu usunięcia niedopasowań poziomu płynności w puli środków pieniężnych.
- (307) Na podstawie tych elementów wydaje się, że państwo jest w stanie bezpośrednio kontrolować działania realizowane w ramach puli środków pieniężnych, a przede wszystkim kwestię wyboru przedsiębiorstw, które mogą w niej uczestniczyć, oraz wielkości indywidualnej linii kredytowej przyznawanej każdemu uczestniczącemu przedsiębiorstwu. Stąd decyzje dotyczące udziału w puli środków pieniężnych i zakresu tego udziału można przypisać państwu.

### **Kredyt udzielony przez Sparkasse Südwestpfalz**

- (308) Jeżeli chodzi o sam kredyt, Komisja przyjmuje, że Sparkasse Südwestpfalz jest niezależnym bankiem, który podejmuje decyzje o udzielaniu kredytów na własną odpowiedzialność. Nie ma żadnego jasnego wskazania, aby decyzję o udzieleniu kredytu FGZ/FZG można było przypisać państwu. W związku z powyższym Komisja uważa, że środka tego nie można przypisać państwu.

#### **7.2.1.3. Korzyść gospodarcza**

### **Gwarancja państwowa na 100 % wartości kredytu**

- (309) Zgodnie z pkt 3.2 obwieszczenia w sprawie gwarancji indywidualna gwarancja państwowa nie stanowi pomocy państwa, jeżeli spełniono wszystkie z następujących warunków: „a) kredytobiorca nie ma problemów finansowych [...], b) zakres gwarancji można odpowiednio zmierzyć w momencie jej udzielenia [...], c) gwarancja nie obejmuje więcej niż 80 % niespłaconego kredytu lub innego zobowiązania finansowego [...], d) za gwarancje płaci się cenę odpowiadającą cenie rynkowej [...]”.

<sup>(86)</sup> Dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17).

- (310) W analizowanym przypadku kraj związkowy Nadrenia-Palatynat udzielił gwarancji na 100 % wartości kredytu w celu zabezpieczenia kredytu przyznanego na rzecz FGAZ/FZG, a zatem gwarancja przekracza próg 80 % niespłaconego kredytu. Ponadto, jak wyjaśniono poniżej, cena rynkowa gwarancji nie została zapłacona. Gwarancja wiąże się zatem w oczywisty sposób z korzyścią.
- (311) Zgodnie z pkt 4.2 akapit drugi obwieszczenia w sprawie gwarancji korzyść można obliczyć jako różnicę pomiędzy określoną rynkową stopą procentową, którą spółka FGAZ/FZG musiałaby zapłacić bez gwarancji, a stopą procentową uzyskaną dzięki gwarancji państwowej po uwzględnieniu wszelkich zapłaconych stawek.
- (312) W odniesieniu do gwarancji udzielonych przez kraj związkowy Komisja przypomina, że FGAZ/FZG otrzymało tę gwarancję na 100 % wartości kredytu nieodpłatnie i bez przedstawienia zabezpieczenia. Oczywiście jest, że w normalnych warunkach rynkowych przedsiębiorstwo FGAZ/FZG musiałoby uiścić opłatę w celu uzyskania gwarancji na swoje kredyty od osoby trzeciej.
- (313) W związku z tym, że przedsiębiorstwo FGAZ/FZG nie musiało uiścić opłaty, uzyskało korzyść gospodarczą, która nie jest w inny sposób dostępna na rynku. Kwota tej korzyści jest równa wysokości opłaty, jaką przedsiębiorstwo FGAZ/FZG musiałoby uiścić w normalnych warunkach rynkowych.

#### **Pula środków pieniężnych kraju związkowego**

- (314) W odniesieniu do udziału FGAZ/FZG w puli środków pieniężnych Niemcy wyjaśniły, że pula środków pieniężnych funkcjonuje w następujący sposób: FGAZ występuje z wnioskiem o przekazanie środków z puli środków pieniężnych w celu osiągnięcia płynności, po czym kraj związkowy udostępnia takie środki z puli. Stopy procentowe ustalono na poziomie rynkowego oprocentowania pieniądza dziennego, który jest dostępny dla samego kraju związkowego. W przypadku gdy depozyty przedsiębiorstw uczestniczących nie są wystarczające do pokrycia wnioskowanej kwoty, kraj związkowy uzupełnia pulę środków pieniężnych, zaciągając pożyczki we własnym imieniu. Ponadto Niemcy wyjaśniają, że kraj związkowy stosuje wobec uczestników puli środków pieniężnych zasadniczo takie same warunki jak te, które otrzymał na rynku finansowym, pozwalając tym samym uczestnikom – przedsiębiorstwom zależnym kraju związkowego – na dokonanie refinansowania na takich samych warunkach, jakie mają zastosowanie do samego kraju związkowego, nie uwzględniając w żaden sposób ich zdolności kredytowej. Ponadto Komisja zauważa, że tego rodzaju finansowanie jest dostępne dla przedsiębiorstw przez czas nieograniczony.
- (315) W świetle tego mechanizmu korzyść jest udzielana FGAZ, jeżeli warunki, na których kraj związkowy przyznaje kredyty z puli środków pieniężnych, są bardziej korzystne od warunków, jakie w innym wypadku FGAZ otrzymałby na rynku. Warunki udzielania kredytów z puli środków pieniężnych są takie same jak warunki dostępne dla kraju związkowego na potrzeby własnego refinansowania. Biorąc pod uwagę, że kraj związkowy jako organ publiczny może zaciągać kredyty przy bardzo korzystnych stopach procentowych (ponieważ ryzyko niespłacenia praktycznie nie istnieje), Komisja uważa, że stopa procentowa, po jakiej FGAZ może uzyskać kredyt z puli środków pieniężnych, jest korzystniejsza niż byłaby dostępna w innym wypadku. Ponadto FGAZ nie musi przedstawiać zabezpieczenia na takie kredyty i jego sytuacja finansowa/zdolność kredytowa nie jest brana pod uwagę. W związku z powyższym poprzez umożliwienie FGAZ udziału w puli środków pieniężnych kraj związkowy przyznał przedsiębiorstwu FGAZ/FZG korzyść gospodarczą <sup>(87)</sup>.

#### **7.2.1.4. Selektowność**

- (316) W związku z tym, że gwarancję na 100 % wartości kredytu i prawo do udziału w puli środków pieniężnych przyznano jedynie FGAZ/FZG (a w przypadku puli środków pieniężnych innym przedsiębiorstwom, w których kraj związkowy posiada pakiet większościowy), oba środki należy zakwalifikować jako mające charakter selektywny.

#### **7.2.1.5. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową**

- (317) Z takich samych względów jak względy wskazane w motywach 233 i nast. Komisja uważa, że każda selektywna korzyść gospodarcza przyznana FGAZ/FZG może zakłócić konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

#### **7.2.1.6. Wniosek**

- (318) Podsumowując, Komisja uważa, że poprzez nieodpłatne udzielenie FGAZ/FZG gwarancji na 100 % wartości kredytu bankowego i poprzez umożliwienie FGAZ udziału w puli środków pieniężnych kraju związkowego, kraj związkowy udzielił FGAZ/FZG pomocy państwa.

<sup>(87)</sup> Skutek puli środków pieniężnych w dużej mierze przypomina gwarancję na 100 % wartości kredytu udzieloną FGAZ/FZG bez pobrania opłaty czy żądania zabezpieczenia. Kraj związkowy ponosi ryzyko niespłacenia kredytu przez FGAZ/FZG, nie uzyskując w zamian żadnej rekompensaty.



- (319) Ponadto Komisja stwierdza, że kredyt udzielony przez sam bank Sparkasse Südwestpfalz sam w sobie nie stanowił pomocy państwa.

#### 7.2.2. ZGODNOŚĆ

- (320) Komisja uznaje, że rozważania dotyczące zgodności z rynkiem wewnętrznym przedstawione w motywach 248 i nast. oraz 283 i nast. w odniesieniu do pomocy państwa w postaci bezpośrednich dotacji na inwestycje i corocznych zastrzyków kapitałowych mają w równym stopniu zastosowanie do pomocy państwa w postaci gwarancji i udziału w puli środków pieniężnych. W związku z tym Komisja uważa, że pomoc państwa zapewniona poprzez nieodpłatne udzielenie FGAZ/FZG gwarancji na 100 % wartości kredytu i poprzez umożliwienie przedsiębiorstwu udziału w puli środków pieniężnych kraju związkowego jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

### 7.3. RABATY NA OPŁATY LOTNISKOWE I UMOWA W SPRAWIE USŁUG MARKETINGOWYCH Z RYANAIREM

#### 7.3.1. ISTNIENIE POMOCY

##### 7.3.1.1. *Działalność gospodarcza i pojęcie przedsiębiorstwa*

- (321) Poprzez świadczenie usług transportu lotniczego przedsiębiorstwa lotnicze prowadzą działalność gospodarczą, a zatem uznaje się je za przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. W związku z tym należy zbadać, czy umowy pomiędzy przedsiębiorstwami lotniczymi a przedmiotowym portem lotniczym, jeżeli można je przypisać państwu i wiążą się z przekazaniem zasobów państwowych, przyniosły tym pierwszym korzyść gospodarczą.

##### 7.3.1.2. *Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu*

- (322) Środek musi zostać przyznany przy użyciu zasobów państwowych i musi istnieć możliwość przypisania go państwu. W wyroku w sprawie Stardust Marine<sup>(88)</sup> Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że zasoby przedsiębiorstwa będącego przedsiębiorstwem prawa prywatnego, którego udziały są w większości własnością publiczną, stanowią zasoby państwowe. W tym zakresie zgodnie ze stałą praktyką Komisji wszelkie zasoby takiego przedsiębiorstwa publicznego, niezależnie od tego, czy przynosi ono straty czy zyski, uznaje się za zasoby państwowe<sup>(89)</sup>.
- (323) W odniesieniu do możliwości przypisania środka państwu w wyroku w sprawie Stardust Marine Trybunał Sprawiedliwości orzekł ponadto, że fakt, iż państwo lub jednostka państwowa jest jedynym udziałowcem lub udziałowcem większościowym danego przedsiębiorstwa, nie wystarcza, aby uznać, że przekazanie zasobów przez to przedsiębiorstwo można przypisać jego udziałowcom publicznym<sup>(90)</sup>. W opinii Trybunału Sprawiedliwości, nawet jeśli państwo jest w stanie kontrolować przedsiębiorstwo publiczne i wywierać dominujący wpływ na jego operacje, nie można automatycznie zakładać, że w konkretnym przypadku taka kontrola jest faktycznie sprawowana, ponieważ przedsiębiorstwo publiczne może również działać z większą lub mniejszą niezależnością, zgodnie z pozostawionym mu przez państwo stopniem autonomii.
- (324) Trybunał Sprawiedliwości jest zdania, że na możliwość przypisania zasobów państwu mogą wskazywać następujące elementy<sup>(91)</sup>:
- fakt, że przedmiotowe przedsiębiorstwo nie mogło podjąć kwestionowanej decyzji bez wzięcia pod uwagę wymogów organów publicznych;
  - fakt, że przedsiębiorstwo musiało brać pod uwagę dyrektywy wydane przez organy publiczne;
  - zintegrowanie przedsiębiorstwa publicznego ze strukturami administracji publicznej;
  - charakter działalności przedsiębiorstwa publicznego i prowadzenie tej działalności na rynku w warunkach normalnej konkurencji z podmiotami prywatnymi;
  - status prawny przedsiębiorstwa;
  - intensywność nadzoru, jaki organy publiczne sprawują w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem;
  - dowolny inny element wskazujący w danym przypadku na zaangażowanie organów publicznych w przyjęcie środka lub na znikome prawdopodobieństwo braku takiego zaangażowania, biorąc pod uwagę również zakres tego środka, jego treść lub określające go warunki.

<sup>(88)</sup> Sprawa Stardust Marine, pkt 51 i nast.

<sup>(89)</sup> Zob. np. decyzja Komisji w sprawie C 41/2005, Węgierskie koszty osierocone (Dz.U. C 324 z 21.12.2005, s. 12), z dalszymi odesłaniami.

<sup>(90)</sup> Sprawa Stardust Marine, pkt 51 i nast.

<sup>(91)</sup> *Ibid.*

### Zasoby państwowe

- (325) Komisja zauważa, że państwo jest właścicielem FGAZ/FZG w 100 %, tj. po 50 % udziałów posiadają kraj związkowy Nadrenia-Palatynat i ZEF. Należy zatem uznać, że FGAZ/FZG stanowi przedsiębiorstwo publiczne w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy Komisji 2006/111/WE. Można założyć, że państwo jako jedyny udziałowiec FGAZ/FZG i jako organ odpowiedzialny za powoływanie (identycznych) rad nadzorczych FGAZ/FZG (które z kolei powołują zarząd) ma dominujący wpływ na FGAZ/FZG i może kontrolować jego zasoby. W związku z powyższym każda korzyść przyznana z zasobów FGAZ/FZG oznaczałaby utratę zasobów państwowych, stanowiąc tym samym przekazanie zasobów państwowych.

### Możliwości przypisania państwu

- (326) Chociaż Niemcy stwierdziły, że zawarcia umów między przedsiębiorstwami lotniczymi a FZG nie można przypisać państwu, to przyznały, iż państwo – reprezentowane przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat i przez ZEF – było pośrednio zaangażowane, mianowicie za pośrednictwem swoich przedstawicieli w radzie nadzorczej spółki dominującej FZG, czyli FGAZ. Zgodnie z umową spółki FGAZ i FZG rady nadzorcze obu podmiotów składają się w całości z przedstawicieli wyznaczonych przez organy publiczne, mianowicie przez kraj związkowy i ZEF. Przedstawiciel wyznaczony przez kraj związkowy staje się automatycznie przewodniczącym obu rad nadzorczych. Rady nadzorcze powołują zarząd FGAZ i FZG. W przypadku obu podmiotów rady nadzorcze muszą zatwierdzać wszystkie transakcje o wartości powyżej [...] EUR, co daje im szeroką kontrolę na działalnością gospodarczą FGAZ/FZG.
- (327) Po drugie, protokoły posiedzeń rady nadzorczej FGAZ wskazują, że radę nadzorczą poinformowano o negocjacjach i zawarciu umów z przedsiębiorstwami lotniczymi oraz konsultowano się z nią w tej sprawie. Co więcej, z protokołów wynika również, że zawierając umowy, zarząd FGAZ/FZG musiał brać pod uwagę wymogi organów publicznych. Przykładowo z protokołu posiedzenia rady z dnia 13 lipca 2006 r. wynika, że po przedłożeniu przez zarząd sprawozdania z udanego zawarcia umowy ze spółką Germanwings przewodniczący rady nadzorczej poinformował, że kraj związkowy jest z tego bardzo zadowolony, i zauważył, że może to doprowadzić do utworzenia nowych miejsc pracy i pomóc w uzasadnieniu funkcjonowania portu lotniczego z ekonomicznego punktu widzenia. Co istotne, przewodniczący zasugerował również, że te pozytywne skutki – utworzenie nowych miejsc pracy i uzasadnienie funkcjonowania portu lotniczego z ekonomicznego punktu widzenia – mogą doprowadzić do przedłużenia umowy o pokryciu strat między FGAZ a FZG. Biorąc pod uwagę, że pokrycie strat operacyjnych FZG było w znacznym stopniu uzależnione od postanowień umowy o pokryciu strat oraz że kraj związkowy i ZEF miały kompetencje do nieprzedłużania umowy o pokryciu strat lub do zaprzestania dokonywania zastrzyków kapitałowych, które umożliwiały FGAZ/FZG prowadzenie działalności, oczywiste jest, że zarząd FGAZ/FZG musiał uwzględnić wymogi organów publicznych, jeżeli chciał zapewnić swojemu przedsiębiorstwu ekonomiczne przetrwanie.
- (328) W protokole posiedzenia rady nadzorczej z dnia 13 lipca 2006 r. również wskazano, że ćwiczenia wojskowe, które odbyły się w porcie lotniczym Zweibrücken, doprowadziły do tego, że mieszkańcy składali skargi w związku z hałasem. Zarząd zauważył, że ćwiczenia wojskowe holenderskich sił powietrznych przyniosły znaczny przychód. Przewodniczący mimo to zasugerował, że zarząd powinien w przyszłości starannie rozważyć, czy ćwiczenia wojskowe powinny się odbywać, oraz że powinien poinformować o tym mieszkańców z odpowiednim wyprzedzeniem. Wszystkie powyższe argumenty wskazują na to, że organy publiczne były zaangażowane w podejmowanie bieżących decyzji zarządczych dotyczących FGAZ/FZG i je zatwierdzały.
- (329) W protokole posiedzenia rady nadzorczej z dnia 26 czerwca 2009 r. zasugerowano ponadto, że państwo reprezentowane przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat było bezpośrednio zaangażowane w negocjacje z przedsiębiorstwami lotniczymi. W protokole przedstawiono sprawozdanie zarządu przedłożone radzie nadzorczej, w którym jest mowa o spotkaniu między zarządem, przedstawicielem Ministerstwa Gospodarki Nadrenii-Palatynatu i Ryanaiem w Londynie. W trakcie tego spotkania omówiono relacje między Ryanaiem a portem lotniczym Zweibrücken. Poza samą obecnością przedstawiciela Ministerstwa w trakcie tych negocjacji handlowych o aktywnym zaangażowaniu Ministerstwa może świadczyć fakt, że przedstawiciel Ministerstwa przypomniał Ryanaiowi, iż rząd Nadrenii-Palatynatu uznałby świadczenie usług w porcie lotniczym Saarbrücken za „działanie nieprzejazne”.
- (330) Następnie omówiono dalszą obecność Ryanaira w Zweibrücken na posiedzeniu rady nadzorczej, która stwierdziła, że bez widocznej poprawy w harmonogramie lotów Ryanaira i biorąc pod uwagę wkład pieniężny wymagany przez Ryanaira <sup>(92)</sup>, popiera wniosek zarządu o zakończenie współpracy. Biorąc pod uwagę wkład pieniężny wymagany przez Ryanaira, który spowodowałby, że zatwierdzenie nowej umowy przez radę nadzorczą

<sup>(92)</sup> W trakcie tego posiedzenia Ryanair zaoferował utrzymanie połączenia między Londynem a Zweibrücken w sezonie zimowym „za [...] EUR” i stwierdził, że byłby skłonny do wprowadzenia dwóch nowych połączeń (z Barceloną i Alicante) z Zweibrücken „za [...] EUR”.

jest obowiązkowe, oraz wczesne zaangażowanie organów publicznych w negocjacje, jasne jest, że rada nadzorcza w dużej mierze kontrolowała decyzję handlową zarządu. Można to postrzegać jako kolejny czynnik potwierdzający, że zarząd musiał uwzględnić wymogi organów publicznych przy podejmowaniu decyzji, oraz wskazuje to na stopień kontroli, jaką rada nadzorcza sprawowała nad decyzjami handlowymi FGAZ/FZG, oraz wpływu, jaki na nie wywierała.

- (331) W świetle tych rozważań Komisja uważa, że nie ma wystarczających przesłanek, aby stwierdzić, iż zawarcie umów w sprawie usług portu lotniczego między FGAZ/FZG a różnymi przedsiębiorstwami lotniczymi można przypisać państwu.

#### 7.3.1.3. Korzyść gospodarcza

- (332) W celu dokonania oceny tego, czy umowa zawarta pomiędzy publicznym portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym przynosi temu drugiemu korzyść gospodarczą, konieczne jest przeprowadzenie analizy zgodności tej umowy z testem prywatnego inwestora. Stosując test prywatnego inwestora w odniesieniu do umowy zawartej pomiędzy portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym, należy ocenić, czy w dniu zawarcia umowy ostrożny prywatny inwestor oczekiwałby, że umowa ta doprowadzi do osiągnięcia większego zysku niż zysk, który osiągnięto by w przypadku braku takiej umowy. Taki większy zysk należy mierzyć jako różnicę między przychodami przyrostowymi, które mają być generowane dzięki zawarciu umowy (tj. różnicą między przychodami, które osiągnięto by w przypadku zawarcia umowy, a przychodami, które osiągnięto by w przypadku braku takiej umowy), a kosztami przyrostowymi, które zgodnie z oczekiwaniami mają zostać poniesione w wyniku zawarcia umowy (tj. różnicą między kosztami, które poniesiono by w przypadku zawarcia umowy, a kosztami, które poniesiono by w przypadku braku takiej umowy), a obliczone w ten sposób przepływy pieniężne dyskontuje się z zastosowaniem odpowiedniej stopy dyskontowej.
- (333) W tej analizie należy uwzględnić wszystkie odpowiednie przychody i koszty przyrostowe związane z umową. Nie należy przeprowadzać oddzielnej oceny poszczególnych elementów (rabatów od opłat lotniskowych, dotacji marketingowych, innych zachęt finansowych). Jak określono bowiem w wyroku w sprawie Charleroi: „w ramach zastosowania kryterium inwestora prywatnego konieczne [...] jest rozpatrzenie transakcji komercyjnej jako całości, aby w ten sposób sprawdzić, czy podmiot państwowy i podmiot kontrolowany przez państwo, traktowane łącznie, zachowywały się jak działające racjonalnie w warunkach gospodarki rynkowej podmioty gospodarcze. Komisja ma bowiem obowiązek uwzględnić przy badaniu spornych środków wszystkie mające znaczenie dla sprawy elementy i ich kontekst [...]”<sup>(93)</sup>.
- (334) Oczekiwane przychody przyrostowe muszą obejmować w szczególności przychody z opłat lotniskowych, z uwzględnieniem rabatów, a także dodatkowego ruchu spodziewanego w związku z zawarciem umowy oraz przychodów z działalności pozalotniczej oczekiwanych w związku z dodatkowym ruchem. Oczekiwane koszty przyrostowe muszą obejmować w szczególności wszystkie przyrostowe koszty operacyjne i koszty inwestycji, które nie powstałyby w przypadku braku umowy, jak również koszty dotacji marketingowych i innych zachęt finansowych.
- (335) W tym względzie Komisja zauważa również, że zróżnicowanie cen (uwzględniając wsparcie marketingowe i inne środki zachęty) stanowi standardową praktykę handlową. Takie zróżnicowane strategie ustalania cen powinny być jednak uzasadnione z handlowego punktu widzenia<sup>(94)</sup>.

#### Zastosowanie testu prywatnego inwestora do przedmiotowych umów, w szczególności do umów zawartych z Ryanair

- (336) Do celów zastosowania tego testu i uwzględniając okoliczności faktyczne w niniejszej sprawie, Komisja uznaje, że w pierwszej kolejności należy odpowiedzieć na następujące pytania:
- a) Czy umowę w sprawie usług marketingowych i umowę w sprawie usług portu lotniczego, które podpisano w odstępie dwóch tygodni, należy analizować odrębnie czy łącznie?
  - b) Jakich korzyści hipotetyczny inwestor prywatny działający na miejscu FGAZ/FZG i kraju związkowego mógłby oczekiwać w związku z umowami w sprawie usług marketingowych?
  - c) W jakim stopniu miarodajne jest porównanie warunków umów w sprawie usług portu lotniczego będących przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego z opłatami lotniskowymi naliczanymi w innych portach lotniczych do celów zastosowania testu prywatnego inwestora?
- (337) Po udzieleniu odpowiedzi na powyższe pytania Komisja podejmie kolejny krok, jakim będzie zastosowanie testu prywatnego inwestora do różnych środków będących przedmiotem analizy.

<sup>(93)</sup> Sprawa T-196/04 Ryanair przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2008, s. II-3643, pkt 59.

<sup>(94)</sup> Zob. decyzja Komisji 2011/60/UE Komisji z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 12/08 (ex NN 74/07) – Republika Słowacka – Umowa między bratysławskim portem lotniczym a Ryanair (Dz.U. L 27 z 1.2.2011, s. 24).

a) W odniesieniu do łącznej analizy umowy w sprawie usług marketingowych i umowy w sprawie usług portu lotniczego

(338) Komisja uważa, że wspomniane dwa rodzaje środków objętych formalnym postępowaniem wyjaśniającym w niniejszej sprawie, mianowicie umowa w sprawie usług portu lotniczego i umowa w sprawie usług marketingowych, muszą być oceniane łącznie jako jeden środek. Podejście to dotyczy z jednej strony umowy w sprawie usług portu lotniczego zawartej między Ryanairem a FZG oraz z drugiej strony umów w sprawie usług marketingowych zawartych między FZG a Ryanairem oraz między spółką AMS a krajem związkowym Nadrenia-Palatynat. Ryanair nie kwestionuje, że umowę w sprawie usług marketingowych zawartą bezpośrednio między Ryanairem a spółką FZG należy oceniać łącznie z umową w sprawie usług portu lotniczego. Zdaniem Komisji to samo dotyczy umowy w sprawie usług marketingowych ze spółką AMS.

(339) Istnieje szereg przesłanek wskazujących na fakt, że wspomniane umowy należy oceniać jako jeden środek, ponieważ zostały zawarte w ramach jednej transakcji.

(340) Po pierwsze, umowy zostały zawarte przez praktycznie te same strony w praktycznie tym samym momencie.

a) Spółka AMS jest w całości spółką zależną Ryanaira. Umowę w sprawie usług marketingowych podpisał w imieniu spółki AMS Edward Wilson, który pełnił wówczas funkcję dyrektora spółki AMS i jednocześnie dyrektora Ryanaira<sup>(95)</sup>. Na potrzeby zastosowania zasad pomocy państwa spółki AMS i Ryanair uznaje się za jedno przedsiębiorstwo w tym sensie, że spółka AMS działa jako pośrednik w interesie spółki Ryanair i pod jej kontrolą. W odniesieniu do umów w przedmiotowej sprawie można to również wywnioskować z faktu, że w preambule do odnośnej umowy w sprawie usług marketingowych określono, że „spółka AMS dysponuje wyłączną licencją na świadczenie usług marketingowych na stronie internetowej dotyczącej podróży [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com), czyli na stronie internetowej irlandzkiego taniego przewoźnika lotniczego Ryanair”.

Co więcej, w motywach 326 i nast. zauważono, że decyzję FGAZ/FZG o zawarciu umów w sprawie usług portu lotniczego z przedsiębiorstwami lotniczymi takimi jak Ryanair można było przypisać państwu. W tym względzie dominujący wpływ na FGAZ/FZG miały kraj związkowy Nadrenia-Palatynat i ZEF. Biorąc jednak pod uwagę, że przewodniczącego rady nadzorczej FGAZ/FZG wyznaczał zawsze kraj związkowy i że kraj związkowy efektywnie finansował od 95 % do 80 % strat poniesionych przez FGAZ/FZG (mając w ten sposób istotny wpływ na ZEF i większy udział finansowy w przedsiębiorstwie), można bezpiecznie stwierdzić, że kraj związkowy sprawował skuteczną kontrolę nad FGAZ/FZG. Jeżeli chodzi o stosunki handlowe między Ryanairem a FGAZ/FZG z jednej strony oraz krajem związkowym Nadrenia-Palatynatem z drugiej strony, Komisja stwierdza, że interes, jaki FGAZ/FZG i kraj związkowy Nadrenia-Palatynat miały w zawarciu poszczególnych umów, był w bardzo dużym stopniu zbieżny: oba podmioty były zainteresowane zwiększeniem ruchu w porcie lotniczym i dla kraju związkowego niewielką różnicę stanowił fakt, czy to FGAZ/FZG zawrze tę umowę (której koszty musiałyby później zostać pokryte na podstawie umowy o pokryciu strat), czy też on sam miałby ją zawrzeć. W tym świetle fakt, że jedna z umów w sprawie usług marketingowych została zawarta przez kraj związkowy bezpośrednio, podczas gdy umowa w sprawie usług portu lotniczego została zawarta przez jego spółkę zależną, nie może przemawiać przeciwko ocenie tych umów jako jednej transakcji handlowej.

b) Odnośne umowy zawarto również w niemal tym samym momencie – umowę w sprawie usług portu lotniczego (zawartą w dniu 22 września 2008 r.) zawarto dokładnie dwa tygodnie przed umową w sprawie usług marketingowych z AMS (zawartą w dniu 6 października 2008 r.).

(341) Po drugie, w artykule pierwszym umowy w sprawie usług marketingowych zawartej ze spółką AMS, zatytułowanym „Cel umowy”, określono, że przedmiotowa umowa „opiera się na zobowiązaniu Ryanaira do obsługi połączenia między Zweibrücken a Londynem”. Tym sformułowaniem ustanowiono jednoznaczne bezpośrednie powiązanie pomiędzy umową w sprawie usług a tą umową w sprawie usług marketingowych w takim sensie, że żadna z nich nie zostałaby zawarta bez drugiej. Umowa w sprawie usług marketingowych opiera się na zawarciu umowy w sprawie usług portu lotniczego i na usługach świadczonych przez Ryanaira. Rzeczywiście w preambule do umowy w sprawie usług marketingowych określono, że kraj związkowy Nadrenia-Palatynat zamierza dotrzeć do pasażerów Ryanaira w celu promowania turystyki i możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w regionie, a w szczególności portu lotniczego Zweibrücken jako kierunku.

(342) Po trzecie, w preambule do umowy w sprawie usług marketingowych stwierdzono, że kraj związkowy Nadrenia-Palatynat postanowił „aktywnie promować port lotniczy Zweibrücken jako miejsce wakacyjnych podróży dla międzynarodowych podróżnych korzystających z transportu lotniczego oraz jako atrakcyjne centrum biznesowe”. Wskazuje to na fakt, że głównym i szczegółowym celem zawarcia umowy w sprawie usług marketingowych była promocja portu lotniczego Zweibrücken (i otaczającego go regionu).

<sup>(95)</sup> Zob. strona internetowa <http://corporate.ryanair.com/investors/biographies/>, data dostępu: 23 czerwca 2014 r.

- (343) Po czwarte, w umowie w sprawie usług marketingowych dokładnie przewidziano, że na stronie miejsca docelowego Zweibrücken na pasku z prawej strony mają zostać umieszczone dwa linki, a w sekcji „Top Five Things To Do” („Pięć najciekawszych atrakcji”) na podstronie Zweibrücken na stronie internetowej Ryanair.com – pięć akapitów. Z postanowień tych można wywnioskować, że celem umowy jest wsparcie w szczególności portu lotniczego Zweibrücken, a nie kraju związkowego Nadrenia-Palatynat jako całości.
- (344) Po piąte, Nadrenia-Palatynat może natychmiast rozwiązać umowę, w przypadku gdy Ryanair zaprzestanie obsługi trasy między Zweibrücken a Londynem. Wskazuje to raz jeszcze na fakt, że umowa w sprawie usług marketingowych i umowa w sprawie usług portu lotniczego są nierozzerwalnie powiązane.
- (345) Podsumowując, umowa w sprawie usług marketingowych zawarta pomiędzy Nadrenią-Palatynatem a spółką AMS jest zatem nierozzerwalnie powiązana z umową w sprawie usług portu lotniczego podpisaną przez Ryanaira i spółkę FZG. Powyższe uwagi wskazują, że bez umowy w sprawie usług portu lotniczego umowa w sprawie usług marketingowych nie została zawarta. W umowie w sprawie usług marketingowych wyraźnie określono bowiem, że opiera się ona na połączeniu Zweibrücken–Londyn obsługiwanym przez Ryanaira, i zasadniczo przewidziano usługi marketingowe mające na celu promowanie tej trasy. Jednocześnie wydaje się, że zawarcie umowy w sprawie usług portu lotniczego było również zależne od umowy w sprawie usług marketingowych: chociaż umowę w sprawie usług portu lotniczego zawarto wcześniej, nie zobowiązywała ona Ryanaira do świadczenia usług w porcie lotniczym Zweibrücken. Wyraźnie określono w niej raczej, że „jeżeli do dnia 28 października 2008 r. nie rozpocznie się proces świadczenia usług, umowa ta wygaśnie bez żadnej odpowiedzialności dla którejkolwiek ze stron”. W rzeczywistości Ryanair rozpoczął działalność w porcie lotniczym Zweibrücken dopiero po zawarciu umowy z AMS.
- (346) Z tych względów Komisja uznaje za stosowne przeprowadzenie łącznej analizy umowy w sprawie usług portu lotniczego z dnia 22 września 2008 r. i umowy w sprawie usług marketingowych z dnia 6 października 2008 r. w celu ustalenia, czy stanowią one pomoc państwa.
- b) *Uwzględniając korzyści, jakich inwestor prywatny mógłby oczekiwać w wyniku zawarcia umów w sprawie usług marketingowych, i ceny, jaką byłby gotowy zapłacić za te usługi*
- (347) Aby móc zastosować test prywatnego inwestora do omawianego przypadku, należy porównać zachowanie FGAZ/FZG i kraju związkowego jako sygnatariuszy umowy w sprawie usług portu lotniczego zawartej z Ryanairem i umowy w sprawie usług marketingowych zawartej ze spółką AMS z zachowaniem hipotetycznego inwestora prywatnego odpowiedzialnego za obsługę portu lotniczego Zweibrücken.
- (348) Dokonując analizy przedmiotowej transakcji, wskazane byłoby dokonanie oceny korzyści, jakie taki hipotetyczny inwestor prywatny, motywowany możliwością osiągnięcia zysku, mógłby uzyskać w wyniku nabycia usług marketingowych. We wspomnianej analizie nie należy brać pod uwagę ogólnego wpływu takich usług na turystykę i wyniki ekonomiczne regionu. Należy uwzględnić jedynie wpływ tych usług na rentowność portu lotniczego, ponieważ byłaby ona jedyną kwestią branżą pod uwagę przez hipotetycznego inwestora prywatnego.
- (349) Usługi marketingowe powinny zatem przede wszystkim stymulować przepływ pasażerów na trasach lotniczych objętych umowami w sprawie usług marketingowych i odpowiadającymi im umowami w sprawie usług portu lotniczego, ponieważ usługi marketingowe mają służyć promowaniu tych tras lotniczych. Chociaż wpływ ten będzie korzystny głównie dla danego przedsiębiorstwa lotniczego, może on być także korzystny dla operatora portu lotniczego. Wzrost przepływu pasażerów może prowadzić do wzrostu przychodów generowanych przez określone opłaty lotniskowe na rzecz operatora portu lotniczego, a także wzrostu przychodów z działalności pozalotniczej, w szczególności działalności związanej z prowadzeniem parkingów samochodowych, restauracji i innych działalności.
- (350) Nie można zatem zaprzeczyć, że inwestor prywatny obsługujący port lotniczy Zweibrücken w miejsce FGAZ/FZG i kraju związkowego wziąłby pod uwagę ten pozytywny wpływ w momencie rozpatrywania zawarcia umowy w sprawie usług marketingowych i odpowiadającej jej umowy w sprawie usług portu lotniczego. W tym przypadku inwestor prywatny uwzględniłby wpływ danej trasy lotniczej na przyszłe przychody i koszty poprzez oszacowanie liczby pasażerów korzystających z tych tras, co odzwierciedliłoby pozytywny wpływ usług marketingowych. Ponadto ocena tego wpływu obejmowałaby cały okres obsługiwanego danymi tras lotniczych przewidziany w umowie w sprawie usług portu lotniczego i umowie w sprawie usług marketingowych.
- (351) Jeżeli operator portu lotniczego zawiera umowę przewidującą działania promujące określone trasy lotnicze, do standardowej praktyki należy oszacowanie wskaźnika wykorzystania miejsc w samolotach<sup>(96)</sup> na odnośnych trasach lotniczych i uwzględnienie go w ocenie swoich przyszłych przychodów. Komisja zgadza się ze spółką Ryanair w tej kwestii, tj. że umowy w sprawie usług marketingowych nie tylko generują koszty dla operatora portu lotniczego, ale również przynoszą korzyści.

<sup>(96)</sup> Wskaźnik wykorzystania miejsc w samolotach definiuje się jako odsetek zajętych miejsc w statku powietrznym wykorzystywanym do obsługi danej trasy lotniczej.

- (352) Ponadto należy określić, czy hipotetyczny inwestor prywatny obsługujący port lotniczy Zweibrücken w miejsce FGAZ/FZG i kraju związkowego mógł zasadnie oczekiwać innych korzyści i określić ilościowe takie inne korzyści niż te wynikające z pozytywnego wpływu na przepływ pasażerów na trasach lotniczych objętych umową w sprawie usług marketingowych w okresie obsługi tych tras, przewidywanym w umowie w sprawie usług marketingowych lub umowie w sprawie usług portu lotniczego.
- (353) Niektóre zainteresowane strony, w szczególności Ryanair w swoim badaniu z dnia 17 stycznia 2014 r., popierają ten argument. Badanie z dnia 17 stycznia 2014 r. opiera się na teorii, według której usługi marketingowe nabywane przez operatora portu lotniczego, takiego jak FGAZ/FZG i kraj związkowy, pomogą wzmocnić wizerunek marki portu lotniczego i w rezultacie trwale zwiększyć liczbę pasażerów korzystających z tego portu lotniczego w zakresie wykraczającym poza same trasy lotnicze objęte umową w sprawie usług marketingowych i umową w sprawie usług portu lotniczego w okresie obsługi przewidzianym w tych umowach. W szczególności według spółki Ryanair z badania wynika, że usługi marketingowe będą miały trwały pozytywny wpływ na przepływ pasażerów w przedmiotowym porcie lotniczym nawet po wygaśnięciu umowy w sprawie usług marketingowych.
- (354) W pierwszej kolejności należy zauważyć, że nie ma podstaw by sądzić, że podczas zawierania umowy w sprawie usług marketingowych operator portu lotniczego lub kraj związkowy wziął pod uwagę, a tym bardziej określił ilościowo, ewentualny korzystny wpływ umów w sprawie usług marketingowych wykraczający poza trasy lotnicze, o których mowa w umowie lub, w ujęciu czasowym, poza termin zakończenia tej umowy. Ponadto Niemcy nie sugerowały żadnej metody oszacowania ewentualnej wartości, jaką hipotetyczny inwestor prywatny obsługujący port lotniczy Zweibrücken w miejsce FGAZ/FZG i kraju związkowego mógł przypisać takiemu wpływowi, rozważając ewentualne zawarcie umów w 2008 r.
- (355) Ponadto na podstawie dostępnych informacji nie można ocenić trwałego charakteru takiego wpływu. Istnieje możliwość, że reklamy portu lotniczego Zweibrücken i jego regionu na stronie internetowej Ryanaira mogły zachęcać osoby odwiedzające tę stronę do kupna oferowanych przez Ryanaira biletów lotniczych do portu lotniczego Zweibrücken zaraz po zamieszczeniu tej reklamy lub niedługo po tym. Wysoce nieprawdopodobne jest jednak, że oddziaływanie tej reklamy na osoby odwiedzające tę stronę internetową utrzymywało się lub wpływało na zakup biletu lotniczego przez więcej niż kilka tygodni po jej zamieszczeniu na stronie internetowej Ryanaira. Kampania reklamowa może mieć trwały wpływ, gdy działania promocyjne są realizowane za pomocą co najmniej jednego nośnika reklamowego, którego działaniu konsumenci są regularnie poddawani przez określony czas. Na przykład kampania reklamowa obejmująca ogólne stacje telewizyjne i radiowe, popularne strony internetowe lub różne plakaty reklamowe eksponowane na zewnątrz lub wewnątrz miejsc publicznych może mieć trwałe skutki, jeżeli konsumenci są regularnie poddawani działaniu tych nośników. Mało prawdopodobne jest jednak, aby działania promocyjne ograniczone wyłącznie do stron internetowych Ryanaira wywoływały skutki, które będą trwały przez długi czas po zakończeniu promocji.
- (356) W praktyce istnieje duże prawdopodobieństwo, że większość osób nie odwiedza strony internetowej Ryanaira wystarczająco często, aby reklama umieszczona wyłącznie na tej stronie umożliwiła trwałe zapamiętanie promowanego regionu. Za argumentem tym przemawiają zdecydowanie dwa czynniki. Po pierwsze, na warunkach określonych w umowie w sprawie usług marketingowych promocja regionu Zweibrücken na głównej stronie internetowej Ryanaira ograniczała się do pięciu akapitów zawierających 150 słów pod nagłówkiem „Top Five Things To Do” („Pięć najciekawszych atrakcji”) na stronie Zweibrücken jako miejsca docelowego, do umieszczenia na stronie głównej [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) prostego linku wyświetlającego się przez bardzo krótki czas (16 dni) przekierowującego do strony udostępnionej przez kraj związkowy oraz do umieszczenia dwóch prostych linków na stronie dotyczących Zweibrücken jako miejsca docelowego, przekierowujących ponownie do strony udostępnionej przez kraj związkowy. Zarówno rodzaj działalności promocyjnej (prosty link o ograniczonej wartości marketingowej), jak i krótki okres jej trwania w znacznym stopniu ograniczyłyby wpływ tych działań po zakończeniu promocji, w szczególności ponieważ działania te były ograniczone wyłącznie do strony internetowej Ryanaira i nie były wsparte żadnymi innymi nośnikami. Po drugie, przewaga działań marketingowych określonych w umowie zawartej z AMS dotyczyła jedynie strony internetowej miejsca docelowego, jakim jest port lotniczy Zweibrücken. Bardzo prawdopodobne jest, że większość osób nieczęsto odwiedza tę stronę; a jeżeli ją odwiedzają, prawdopodobnie robią to wyłącznie dlatego, że już są zainteresowane tym kierunkiem.
- (357) Zatem nawet jeżeli usługi marketingowe faktycznie przyczyniły się do zwiększenia przepływu pasażerów na trasach lotniczych objętych umowami w sprawie usług marketingowych w okresie realizacji tych usług, jest bardzo prawdopodobne, że po upływie wspomnianego okresu wpływ ten był zerowy lub znikomy oraz że wpływ na inne trasy lotnicze również nie był znaczący.
- (358) Z badań Ryanaira z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r. wynika również, że generowanie korzyści wykraczających poza trasy lotnicze objęte umowami w sprawie usług marketingowych lub utrzymujących się po zakończeniu okresu ich realizacji w odniesieniu do tras, jak określono w umowie w sprawie usług marketingowych i umowie w sprawie usług portu lotniczego, było niezwykle niepewne oraz że niemożliwe było ilościowe określenie tych korzyści na takim poziomie wiarygodności, jaki ostrożny inwestor prywatny uznałby za wystarczający.

- (359) Dlatego też na przykład zgodnie z badaniem z dnia 17 stycznia 2014 r. „przyszłe zyski przyrostowe uzyskiwane po planowanym wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego są z natury rzeczy niepewne”. Ponadto w badaniu tym zaproponowano dwie metody służące ocenie *a priori* pozytywnych skutków umów w sprawie usług marketingowych: podejście oparte na „przepływach pieniężnych” i podejście oparte na „kapitalizacji”.
- (360) Podejście oparte na „przepływach pieniężnych” polega na ocenie korzyści z tytułu umów w sprawie usług marketingowych i umów w sprawie usług portu lotniczego poprzez przeprowadzenie oceny przyszłych przychodów, które może generować operator portu lotniczego za pośrednictwem usług marketingowych i umowy w sprawie usług portu lotniczego, pomniejszonych o odpowiednie koszty. W podejściu opartym na „kapitalizacji” poprawa wizerunku marki portu lotniczego za pośrednictwem usług marketingowych jest traktowana jako wartości niematerialne i prawne nabyte za cenę określoną w umowie w sprawie usług marketingowych.
- (361) W badaniu podkreślono jednak główne trudności związane z podejściem opartym na „kapitalizacji” i wykazano, że wyniki otrzymane w ramach tej metody mogą być niewiarygodne; sugeruje to, że podejście oparte na „przepływach pieniężnych” byłoby lepsze. W szczególności z badania wynika, że:
- „Podejście oparte na kapitalizacji powinno uwzględniać jedynie ten odsetek wydatków na marketing, który jest przypisany wartościom niematerialnym i prawnym portu lotniczego. Trudnym zadaniem może być jednak identyfikacja odsetka wydatków na marketing, który jest ukierunkowany na generowanie oczekiwanych przyszłych przychodów na rzecz portu lotniczego (tj. inwestycji w wartości niematerialne i prawne portu lotniczego), a nie na generowanie bieżących przychodów na rzecz portu lotniczego”.
- W badaniu podkreślono również, że:
- „W celu wdrożenia podejścia opartego na kapitalizacji konieczne jest oszacowanie średniego czasu, przez jaki dany port lotniczy byłby w stanie utrzymać klienta dzięki kampanii marketingowej prowadzonej przez AMS. W praktyce bardzo trudno byłoby oszacować średni okres utrzymania klienta w następstwie kampanii prowadzonej przez AMS ze względu na niewystarczające dane”.
- (362) W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. proponuje się praktyczne zastosowanie podejścia opartego na „przepływach pieniężnych”. W ramach tego podejścia korzyści wynikające z umów w sprawie usług marketingowych i umów w sprawie usług portu lotniczego, które utrzymują się nawet po wygaśnięciu umowy w sprawie usług marketingowych, są wyrażone jako „wartość końcowa” obliczana w dniu wygaśnięcia umowy. Wspomnianą wartość końcową oblicza się na podstawie spodziewanych zysków przyrostowych z umowy w sprawie usług portu lotniczego i z umowy w sprawie usług marketingowych w ostatnim roku stosowania umowy w sprawie usług portu lotniczego. Zyski te występują nadal w następnym okresie równym czasowi trwania umowy w sprawie usług portu lotniczego i są dostosowywane w taki sposób, by obejmowały stopę wzrostu na rynku transportu lotniczego w Europie i czynnik prawdopodobieństwa odzwierciedlający zdolność umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych do przyczynienia się do generowania zysków przez port lotniczy po wygaśnięciu tych umów. Zgodnie z badaniem z dnia 31 stycznia 2014 r. zdolność do generowania trwałych korzyści zależy od szeregu czynników „obejmujących większe znaczenie i silniejszą markę oraz zewnętrzne czynniki sieciowe i powracających pasażerów”, jednak w badaniu tym nie przedstawiono żadnych szczegółowych informacji dotyczących wspomnianych czynników. Ponadto metoda ta uwzględnia stopę dyskontową odzwierciedlającą koszt kapitału.
- (363) Jeżeli chodzi o współczynnik prawdopodobieństwa, w badaniu zaproponowano stopę wynoszącą 30 %, którą uznano za ostrożną. W badaniu tym, które ma bardzo teoretyczny charakter, nie przedstawiono jednak żadnych ilościowych, ani jakościowych poważnych dowodów potwierdzających ten czynnik. Wspomniane badanie nie opiera się na żadnych faktach dotyczących działalności Ryanaira, rynków transportu lotniczego lub usług portu lotniczego, które mogłyby uzasadnić stopę wynoszącą 30 %. Nie ustala się także żadnego związku między tą stopą a czynnikami, o których jedynie wspomniano (znaczenie, silna marka, zewnętrzne czynniki sieciowe i powracający pasażerowie) i które mają zwiększać zakres korzyści z tytułu umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych, tak by utrzymywały się także po wygaśnięciu tych umów. Ponadto w tym badaniu w ogóle nie oparto się na konkretnej zawartości usług marketingowych przewidzianych w różnych umowach ze spółką AMS przy analizie zakresu, w jakim usługi te mogłyby wpłynąć na wspomniane czynniki.
- (364) Ponadto badanie nie potwierdza, aby istniało jakiegokolwiek prawdopodobieństwo, że po wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych zyski generowane w wyniku tych umów na rzecz operatora portu lotniczego w ostatnim roku ich obowiązywania będą nadal generowane w przyszłości. Podobnie badanie nie dostarcza żadnego dowodu na to, że stopa wzrostu na rynku transportu lotniczego w Europie jest użytecznym wskaźnikiem do pomiaru wpływu umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych na dany port lotniczy.
- (365) W związku z tym mało prawdopodobne jest, aby ostrożny inwestor prywatny, podejmując decyzję o tym, czy zawrzeć umowę, wziął pod uwagę „wartość końcową” obliczoną przy użyciu metody sugerowanej przez Ryanaira.

- (366) Badanie z dnia 31 stycznia 2014 r. pokazuje zatem, że podejście oparte na „przepływach pieniężnych” prowadziłoby wyłącznie do bardzo niepewnych i niewiarygodnych wyników, podobnie jak metoda oparta na „kapitalizacji”.
- (367) Ponadto ani Niemcy, ani żadna zainteresowana strona nie przedstawiła żadnych dowodów świadczących o tym, że metoda zaproponowana przez Ryanair w badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. lub jakakolwiek inna metoda ukierunkowana na uwzględnienie w ujęciu ilościowym zysków generowanych po wygaśnięciu umów w sprawie usług portu lotniczego i umów w sprawie usług marketingowych była z powodzeniem wdrażana przez operatorów regionalnych portów lotniczych porównywalnych z operatorem portu lotniczego Zweibrücken. Niemcy nie przekazały żadnych uwag w odniesieniu do badań z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r.
- (368) Ponadto wartość końcowa obliczana za pomocą metody przedstawionej przez Ryanair jest dodatnia (a zatem dąży do zwiększenia opłacalności umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych) wyłącznie wówczas, gdy oczekiwany zysk przyrostowy wynikający z tych umów w ostatnim roku stosowania umowy w sprawie usług portu lotniczego jest dodatni. Jeżeli jest on ujemny, uwzględnienie wartości końcowej zazwyczaj ograniczy rentowność umów. Poniżej zostanie wykazane (zob. motyw 378 i nast.), że umowy z 2008 r. doprowadziły do ujemnych przyrostowych przepływów pieniężnych.
- (369) Ponadto, jak wskazano powyżej (zob. motyw 341 i nast.), usługi marketingowe są wyraźnie skierowane do osób, które prawdopodobnie skorzystają z połączenia objętego umową w sprawie usług marketingowych. Jeżeli obsługa tej trasy nie zostanie przedłużona po wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego, mało prawdopodobne jest, aby usługi marketingowe nadal wywierały pozytywny wpływ na przepływ pasażerów w porcie lotniczym po wygaśnięciu umowy. Operatorowi portu lotniczego bardzo trudno jest ocenić prawdopodobieństwo, czy po wygaśnięciu umowy dane połączenie będzie nadal obsługiwane przez przedsiębiorstwo lotnicze, które podjęło się tej obsługi w ramach umowy w sprawie usług portu lotniczego. W szczególności tanie przedsiębiorstwa lotnicze pokazały, że jeżeli chodzi o uruchamianie i zamykanie połączeń, bardzo elastycznie reagują one na warunki rynkowe, które najczęściej bardzo szybko się zmieniają. W związku z tym, zawierając transakcję, taką jak transakcja będąca przedmiotem badania w niniejszej sprawie, ostrożny inwestor prywatny nie zakładałby, że przedsiębiorstwo lotnicze przedłuży obsługę danego połączenia po wygaśnięciu umowy.
- (370) Podsumowując, z powyższego wynika, że jedyną korzyścią, jakiej oczekiwałby ostrożny inwestor prywatny w związku z zawarciem umowy w sprawie usług marketingowych i którą uwzględniałby w ujęciu ilościowym, oceniając korzyść zawarcia takiej umowy łącznie z umową w sprawie usług portu lotniczego, byłby możliwy pozytywny wpływ usług marketingowych na liczbę pasażerów korzystających z połączeń, o których mowa w przedmiotowych umowach, w okresie obsługi tych połączeń przewidzianym w umowach. Komisja stwierdza, że wszelkie inne możliwe korzyści są zbyt niepewne, by określić je ilościowo i wziąć pod uwagę.

c) *Zasadność porównania portu lotniczego Zweibrücken z innymi europejskimi portami lotniczymi*

- (371) Na podstawie nowych wytycznych na potrzeby zastosowania testu prywatnego inwestora zasadniczo można wykluczyć istnienie pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa lotniczego korzystającego z danego portu lotniczego, jeżeli cena pobierana za usługi portu lotniczego odpowiada cenie rynkowej lub jeżeli można wykazać za pomocą analizy *ex ante*, czyli w oparciu o informacje dostępne w momencie przyznania środka i o przewidywalne w tym momencie zmiany sytuacji, że porozumienie między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym wywrze stopniowo pozytywny wpływ na zyski portu lotniczego<sup>(96)</sup>. Jeżeli chodzi o pierwsze podejście (porównanie z „ceną rynkową”) Komisja ma jednak wątpliwości co do istnienia w obecnym momencie możliwości wyznaczenia punktu odniesienia w celu ustalenia rzeczywistej ceny rynkowej za usługi świadczone przez porty lotnicze. Dlatego też Komisja uznaje przeprowadzaną *ex ante* analizę rentowności przyrostowej za najważniejsze kryterium oceny porozumień zawartych przez porty lotnicze z poszczególnymi przedsiębiorstwami lotniczymi<sup>(97)</sup>.
- (372) Należy zauważyć, że ogólnie rzecz biorąc, zastosowanie testu prywatnego inwestora w oparciu o średnią cenę na innych podobnych rynkach może okazać się pomocne, jeżeli taka cena może zostać zidentyfikowana lub wywnioskowana w racjonalny sposób na podstawie innych wskaźników rynkowych. Metoda ta nie jest jednak do końca odpowiednia w przypadku usług portu lotniczego, ponieważ struktura kosztów i przychodów w poszczególnych portach lotniczych zwykle znacznie się różni. Wynika to z faktu, że koszty i przychody zależą od stopnia rozwinięcia portu lotniczego, liczby przedsiębiorstw lotniczych korzystających z danego portu lotniczego, jego przepustowości pod względem przepływu pasażerów, stanu infrastruktury i powiązanych inwestycji, ram regulacyjnych, które mogą się różnić w poszczególnych państwach członkowskich, i od wszelkich długów lub zobowiązań zaciągniętych przez port lotniczy w przeszłości<sup>(98)</sup>.

<sup>(96)</sup> Zob. pkt 53 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(97)</sup> Zob. pkt 59 i 61 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

<sup>(98)</sup> Zob. przypis 94.



- (373) Ponadto liberalizacja rynku transportu lotniczego utrudnia przeprowadzenie jakiegokolwiek analizy czysto porównawczej. Jak można w tym przypadku zauważyć, praktyki handlowe w relacjach między portami lotniczymi i przedsiębiorstwami lotniczymi nie zawsze opierają się wyłącznie na opublikowanej tabeli opłat. Takie stosunki handlowe są raczej bardzo zróżnicowane. Obejmują one podział ryzyka związanego z przepływem pasażerów i podział wszelkiej powiązanej odpowiedzialności handlowej i finansowej, standardowe programy zachęty i zmianę rozkładu ryzyka w okresie obowiązywania umów. W związku z tym nie można raczej porównać jednej transakcji z drugą w oparciu o cenę za czas postoju na ziemi i obsługi między rejsami lub cenę za pasażera.
- (374) Poza tym zakładając, że na podstawie wiarygodnej analizy porównawczej można ustalić, iż „ceny” związane z różnymi transakcjami stanowiącymi przedmiot tej oceny są równoważne „cenom rynkowym” lub wyższe niż „ceny rynkowe” określone na podstawie porównywalnej próby transakcji, Komisja ze wszystkich wspomnianych względów nie byłaby w stanie stwierdzić na tej podstawie, że transakcje te są zgodne z testem prywatnego inwestora, gdyby okazało się, że w czasie ich ustalania operator portu lotniczego oczekiwał, że będą generowały wyższe koszty przyrostowe niż przychody przyrostowe. Inwestor prywatny nie miałby zatem żadnej zachęty, aby oferować towary lub usługi po „cenie rynkowej”, jeżeli takie działanie skutkowałooby stratą przyrostową.
- (375) W takich okolicznościach Komisja uznaje, że biorąc pod uwagę wszystkie dostępne jej informacje, nie ma podstaw do odstąpienia od podejścia zalecanego w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. do celów stosowania testu prywatnego inwestora w odniesieniu do relacji między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi, tj. analizy *ex ante* rentowności przyrostowej.

#### 7.3.1.4. Ocena kosztów i przychodów przyrostowych

##### Ramy czasowe

- (376) Podejmując decyzję o ewentualnym zawarciu umowy w sprawie usług portu lotniczego lub umowy w sprawie usług marketingowych, inwestor prywatny ustali ramy czasowe swojej oceny na podstawie czasu obowiązywania przedmiotowych umów lub okresu przewidzianego w każdej z poszczególnych umów. Inaczej rzecz ujmując, dokona oceny kosztów i przychodów przyrostowych w odniesieniu do okresu stosowania umów.
- (377) Przyjęcie dłuższego okresu nie wydaje się uzasadnione. W dniu podpisania umów ostrożny inwestor prywatny nie będzie liczył na przedłużenie umów po ich wygaśnięciu, niezależnie od tego, czy na tych samych czy na nowych warunkach. Ponadto z zasady ostrożny operator jest świadomy faktu, że tanie przedsiębiorstwa lotnicze takie jak Ryanair od zawsze były i są znane z bardzo szybkich reakcji na zmiany sytuacji na rynku zarówno jeżeli chodzi o uruchamianie lub zamykanie tras, jak i jeżeli chodzi o zwiększanie lub zmniejszanie liczby lotów.

##### Ocena

- (378) Niemcy twierdzą, że przedsiębiorstwo FGAZ/FZG nie przygotowało biznesplanu *ex ante* przed zawarciem poszczególnych umów w sprawie usług portu lotniczego z różnymi przedsiębiorstwami lotniczymi. Wyjaśniono, że ponieważ większość kosztów portu lotniczego można uznać za stałe, a rozszerzenie zakresu działań komercyjnych nie prowadziłyby do znaczących kosztów dodatkowych, tego rodzaju biznesplanu *ex ante* nie były konieczne.
- (379) Ponadto na wniosek Komisji Niemcy przygotowały przegląd kosztów i przychodów przyrostowych, których można było się spodziewać w momencie zawierania poszczególnych umów. Niemcy przygotowały te dane w odniesieniu do każdej umowy zawartej z przedsiębiorstwem lotniczym w okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym, tj. w latach 2000–2009, co podsumowano w tabeli 8.

Tabela 8

#### Rentowność przyrostowa umów z Germanwings, TUIFly i Ryanairem

	Germanwings (Umowa na okres 15 września 2006 r.–15 wrześ- nia 2009 r.)	Germanwings (Umowa na okres 30 czerwca 2008 r.–31 grud- nia 2011 r.) <sup>(1)</sup>	TUIFly (Umowa na okres 1 kwietnia 2008 r.–31 marca 2011 r.) <sup>(2)</sup>	Ryanair (Umowa na okres 22 września 2008 r.–21 wrześ- nia 2009 r.) <sup>(3)</sup>
Oczekiwana liczba pasażerów	[...]	[...]	[...]	[...]
Oczekiwane dodatkowe przychody z działalności lotniczej	[...]	[...]	[...]	[...]

	Germanwings (Umowa na okres 15 września 2006 r.–15 wrześ- nia 2009 r.)	Germanwings (Umowa na okres 30 czerwca 2008 r.–31 grud- nia 2011 r.) <sup>(1)</sup>	TUIFly (Umowa na okres 1 kwietnia 2008 r.–31 marca 2011 r.) <sup>(2)</sup>	Ryanair (Umowa na okres 22 września 2008 r.–21 wrześ- nia 2009 r.) <sup>(3)</sup>
Oczekiwane dodatkowe przychody z działalności pozalotniczej	[...]	[...]	[...]	[...]
Oczekiwane koszty dodatkowe	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty wsparcia marketingowego	[...]	[...]	[...]	[...]
Oczekiwany wynik nominalny	[...]	[...]	[...]	[...]
Stopa dyskontowa	[...]	[...]	[...]	[...]
Oczekiwany zdyskontowany wynik	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>(1)</sup> [...]

<sup>(2)</sup> [...]

<sup>(3)</sup> [...]

(380) Opracowując tabelę 8, Niemcy uwzględnili następujące kwestie:

- a) oczekiwaną liczbę pasażerów wywnioskowano z przewidywanej liczby lotów tygodniowo i ekstrapolowano na czas obowiązywania umowy;
- b) oczekiwane przychody z działalności lotniczej (opłaty za obsługę naziemną i lądowanie, czyszczenie i odladzanie itp.) obliczono w oparciu o czas trwania umowy na podstawie warunków uzgodnionych z każdym przedsiębiorstwem lotniczym, uwzględniając odpowiednie rabaty i zachęty;
- c) oczekiwane przychody z działalności pozalotniczej (opłaty za postój, wydatki w terminalu itp.) również obliczono w oparciu o czas trwania umowy;
- d) oczekiwane koszty przyrostowe obliczono w oparciu o czas trwania umowy, uwzględniając amortyzację inwestycji niezbędnych do obsługi operacji zarobkowego transportu lotniczego (nowy terminal, nowe stanowiska odprawy, parkingi itp.), a także dodatkowe koszty personelu i materiałów. Uwzględniono jedynie koszty spowodowane przez każde pojedyncze przedsiębiorstwo lotnicze. Na tej podstawie Niemcy twierdziły, że koszty nowego terminalu i koszty zatrudnienia nowego personelu początkowo wynikały z rozpoczęcia działalności w Zweibrücken przez Germanwings, tak więc koszty te były głównie przeznaczone na pierwszą umowę z Germanwings;
- e) na wniosek Komisji płatności z tytułu wsparcia marketingowego dokonane na rzecz Ryanaira w ramach umowy zawartej między krajem związkowym a spółką AMS uwzględniono jako koszty przyrostowe umowy z Ryanairem;
- f) stopa dyskontowa opierała się na stopach dyskontowych niemieckiego Bundesbanku, począwszy od 2008 r.

(381) Komisja stwierdza, że podejście przyjęte przez Niemcy przy szacowaniu liczby pasażerów i obliczaniu na tej podstawie oczekiwanych przychodów przyrostowych z działalności lotniczej i pozalotniczej jest zasadne. To samo odnosi się do stóp dyskontowych.

(382) Ponadto Komisja zauważa, że Niemcy nie zgadzają się z tym, aby przy obliczaniu przychodu przyrostowego jedynie w oparciu o czas trwania umowy nie uwzględniać zysków długoterminowych. W odpowiedzi Komisja odwołuje się do swojego toku rozumowania przedstawionego w motywach 376–377, zgodnie z którym istotnie właściwe jest uwzględnienie jedynie kosztów i przychodów przyrostowych generowanych w czasie obowiązywania umowy.

(383) Komisja odnotowuje również uwagę Niemiec, według której nie można uznać, że umowa w sprawie usług marketingowych generuje wyłącznie koszty, ale należy postrzegać ją również jako generującą dochód. Niemcy nie zaproponowały żadnej metody oceny szczególnych przychodów przyrostowych generowanych przez umowę w

sprawie usług marketingowych poza zwiększeniem przepływu (a zatem również przychodów z działalności pozalotniczej) w porcie lotniczym. W każdym przypadku Komisja stwierdziła już w motywie 347 i nast., że inwestor prywatny przy ocenie pozytywnych skutków umowy w sprawie usług marketingowych uwzględniłby jedynie przychody przyrostowe portu lotniczego.

- (384) W szczególności jeżeli chodzi o przyrostowe koszty operacyjne Komisja musi opierać się na danych dostarczonych przez Niemcy i FGAZ/FZG, dopóki wydają się one zasadne, ponieważ nie jest ona w stanie samodzielnie oszacować tych kosztów. Zasadniczo odnosi się to również do przyrostowych kosztów inwestycji, ponieważ Niemcy i FGAZ/FZG są w lepszej pozycji, aby oszacować, które inwestycje można bezpośrednio powiązać z konkretną umową w sprawie usług portu lotniczego. Po przeanalizowaniu informacji dostarczonych przez Niemcy Komisja akceptuje ogólne obliczenia kosztów przyrostowych i uznaje je za zasadne.
- (385) Ponadto zasadny wydaje się fakt, że zatrudnienie dodatkowych pracowników do obsługi Germanwings i inwestycje w renowację terminalu można powiązać z pierwszą umową zawartą z Germanwings, ponieważ umowa zdecydowanie przyczyniła się do rozwoju operacji zarobkowego transportu lotniczego w porcie lotniczym Zweibrücken.

### Wniosek

- (386) Ponieważ w przypadku pierwszej umowy z Germanwings, a także w przypadku umów z TUIFly i Ryanair, oczekiwany zdyskontowany wynik jest ujemny, Komisja stwierdza, że przy zawieraniu tych umów przedsiębiorstwo FGAZ/FZG nie postępowało jak inwestor prywatny. Port lotniczy nie mógł oczekiwać, że pokryje co najmniej koszty przyrostowe wynikające z którejkolwiek z tych umów. Ponieważ w związku z powyższym przedsiębiorstwo FGAZ/FZG nie postąpiło jak inwestor prywatny, jego decyzja o zawarciu umów na takich warunkach wiązała się z przyznaniem korzyści gospodarczej spółkom Germanwings, TUIFly i Ryanair.
- (387) Można było natomiast oczekiwać, że druga umowa zawarta z Germanwings doprowadzi do uzyskania dodatniego zdyskontowanego wyniku. Zawierając te umowy, przedsiębiorstwo FGAZ/FZG nie przyznało zatem korzyści gospodarczej spółce Germanwings.

#### 7.3.1.5. *Selektywność*

- (388) Korzyść gospodarcza, o której mowa w motywie 376 i nast., została przyznana w sposób selektywny, ponieważ uzyskały ją jedynie przedsiębiorstwa lotnicze obsługujące połączenia z portu lotniczego Zweibrücken.
- (389) W tym kontekście należy odrzucić argument przedstawiony przez Niemcy, jakoby rabaty od opłat lotniskowych udzielone przedsiębiorstwom lotniczym obsługującym połączenia z Zweibrücken nie miały charakteru selektywnego. Niemcy twierdziły, że rabaty były dostępne dla wszystkich przedsiębiorstw lotniczych zainteresowanych obsługiwaniem połączeń z Zweibrücken, co miało sprawiać, że nie miały charakteru selektywnego.
- (390) W odpowiedzi Komisja w pierwszej kolejności zauważyła, że poszczególne umowy zawierane z przedsiębiorstwami lotniczymi odbiegały od tabeli opłat i różniły się między sobą (zob. motywy 67–72), a zatem zawierały indywidualnie negocjowane warunki. Wydaje się więc, że konkretna przyznana korzyść ma charakter selektywny w odniesieniu do poszczególnych przedsiębiorstw lotniczych.
- (391) Następnie Komisja zauważyła jednak, że nawet jeżeli tabelę opłat zastosowano w taki sam sposób w odniesieniu do każdego przedsiębiorstwa lotniczego zainteresowanego obsługiwaniem połączeń z Zweibrücken, każdą korzyść przyznaną na tej podstawie należy nadal uznać za selektywną. Jak wynika z opinii rzecznika generalnego Mengozzi w sprawie Deutsche Lufthansa AG przeciwko Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, przyjęcie argumentacji Niemiec prowadzi do „całkowitego zaprzeczenia możliwości uznania za pomoc państwa warunków, na jakich przedsiębiorstwo publiczne oferuje swoje usługi, jeżeli warunki te mają zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich kontrahentów przedsiębiorstwa” <sup>(100)</sup>. Ponadto rzecznik generalny Mengozzi zauważył:

„Jak moim zdaniem słusznie zauważyła Komisja, takie wykluczenie nie wydaje się zgodne ani z orzecznictwem Trybunału, według którego charakter selektywny mogą mieć również działania publiczne dotyczące bez rozróżnienia wszystkich podmiotów z konkretnego sektora gospodarczego, ani z kilkoma innymi wyrokami, w których uznano za selektywne korzyści wynikające z dostawy towarów lub świadczenia usług przez przedsiębiorstwa publiczne (lub prywatne) na podstawie taryf albo identyczne warunki dla wszystkich podmiotów prowadzących konkretną działalność” <sup>(101)</sup>.

<sup>(100)</sup> Opinia rzecznika generalnego, sprawa C-284/12 Lufthansa przeciwko Flughafen Frankfurt-Hahn z 2013 r., dotychczas nieopublikowana, pkt 50.

<sup>(101)</sup> *Ibid.* (pominięto przypisy wewnątrz tekstu). Zob. również pkt 51–52.

### 7.3.1.6. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (392) Jeśli udzielona przez państwo dotacja wzmacnia konkurencyjną pozycję beneficjenta względem jego konkurentów, uznaje się ją za środek, który zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem<sup>(102)</sup>. Ze względów praktycznych zakłada się zatem, że do zakłócenia konkurencji dochodzi w momencie przyznania przez państwo korzyści finansowej przedsiębiorstwu w sektorze zliberalizowanym, w którym istnieje lub mogłaby istnieć konkurencja. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów europejskich przyznanie jakiegokolwiek pomocy na rzecz przedsiębiorstwa prowadzącego działalność na rynku wewnętrznym może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi<sup>(103)</sup>.
- (393) Od momentu wejścia w życie postanowień trzeciego etapu liberalizacji transportu lotniczego w dniu 1 stycznia 1993 r.<sup>(104)</sup> przewoźnicy lotniczy mogą swobodnie obsługiwać loty na trasach wewnątrz europejskich. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, co następuje:

„Jeżeli przedsiębiorstwo prowadzi działalność w sektorze, w którym [...] konkurują ze sobą producenci z różnych państw członkowskich, każda pomoc, jaką otrzymuje ono od władz publicznych, może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi i szkodzić konkurencji w takim zakresie, w jakim jego stała obecność na rynku uniemożliwia przedsiębiorstwom konkurencyjnym zwiększenie ich udziału rynkowego i zmniejsza ich szanse na zwiększenie wywozu”<sup>(105)</sup>.

- (394) Komisja stwierdziła, że przedsiębiorstwo FGAZ/FZG i kraj związkowy Nadrenia-Palatynat przyznały selektywną korzyść spółkom Germanwings, TUIFly i Ryanair. Wspomniane przedsiębiorstwa lotnicze prowadzą działalność na konkurencyjnym, ogólnounijnym rynku, a korzyść, jaką uzyskały, mogła przyczynić się do poprawy ich pozycji konkurencyjnej na tym rynku. W świetle powyższych informacji Komisja stwierdza, że korzyść przyznana spółkom Germanwings, TUIFly i Ryanair może zakłócić konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

### 7.3.1.7. Wniosek

- (395) Z wymienionych powyżej powodów Komisja uznaje, że spółki Germanwings, TUIFly i Ryanair otrzymały pomoc państwa wynoszącą odpowiednio około 1 054 985 EUR, 232 781 EUR i 464 879 EUR.

### 7.3.2. ZGODNOŚĆ

- (396) Komisja zauważa, że Niemcy nie przedstawiły żadnych argumentów mających wykazać, że pomoc przyznana na rzecz spółek TUIFly, Germanwings i Ryanair jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (397) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości<sup>(106)</sup> Komisja przypomina, że do obowiązków Niemiec należy wskazanie podstawy prawnej, na której środek pomocy państwa można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym, oraz wykazanie spełnienia wszystkich wymaganych warunków. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła się do Niemiec o przedstawienie informacji na temat tego, czy zgodność z rynkiem wewnętrznym można ustalić na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. Niemcy nie przekazały jednak żadnych informacji w celu wykazania, że spełnione zostały odpowiednie warunki w zakresie zgodności pomocy na rozpoczęcie działalności z rynkiem wewnętrznym, określone w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. Zainteresowane strony, które przedstawiły uwagi, również nie wysunęły żadnych argumentów przemawiających za zgodnością środka pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym.
- (398) Komisja uważa jednak, że warto pokrótce rozważyć, czy przedmiotową pomoc państwa można uznać za pomoc na rozpoczęcie działalności zgodną z rynkiem wewnętrznym.

<sup>(102)</sup> Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1980, s. 267, pkt 11 oraz sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 oraz T-23/98 Alzetta Mauro i in. przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 2000, s. II-2325, pkt 80.

<sup>(103)</sup> Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1980, s. 2671, pkt 11 i 12 oraz sprawa T-214/95 Het Vlaamse Gewest (region flamandzki) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1998, s. II-717, pkt 48–50.

<sup>(104)</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 1); rozporządzenie Rady (EWG) nr 2408/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzwspólnotowych tras lotniczych (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 8); oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 2409/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie taryf i stawek za usługi lotnicze (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 15).

<sup>(105)</sup> Sprawa C-305/89 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 1991, s. I-1603, pkt 26.

<sup>(106)</sup> Zob. w szczególności sprawa C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 1993, s. I-2097, pkt 20.

### 7.3.2.1. Ramy prawne mające zastosowanie

- (399) W odniesieniu do pomocy państwa na rozpoczęcie działalności wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. stanowią, że:

„Komisja będzie stosowała zasady określone w niniejszych wytycznych do wszystkich zgłoszonych środków pomocy na rozpoczęcie działalności, względem których musi podjąć decyzję poczynając od dnia 4 kwietnia 2014 r., nawet w przypadku środków zgłoszonych przed tą datą. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem do niezgodnej z prawem pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych Komisja będzie stosowała zasady obowiązujące w chwili udzielenia przedmiotowej pomocy. Nie będzie zatem stosowała zasad określonych w niniejszych wytycznych w przypadku niezgodnej z prawem pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych przyznanej przed dniem 4 kwietnia 2014 r.”<sup>(107)</sup>.

- (400) Wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. stanowią z kolei, że:

„Komisja zbada zgodność [...] pomocy na rozpoczęcie działalności przyznanej bez zgody Komisji, a tym samym z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu [obecnie art. 108 ust. 3 Traktatu] na podstawie niniejszych wytycznych, jeżeli zaczęto przyznawać pomoc po ich opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*”.

- (401) Ponieważ umowy ze spółkami Germanwings, TUIFly i Ryanair zostały zawarte po opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym* wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. w dniu 9 grudnia 2005 r., wytyczne te stanowią obowiązującą podstawę prawną oceny zgodności tych umów z rynkiem wewnętrznym.

### 7.3.2.2. Ocena zgodności na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.

- (402) Biorąc pod uwagę, że określone w pkt 79 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. warunki zgodności pomocy na rozpoczęcie działalności mają charakter kumulacyjny, Komisja jest zdania, że aby ustalić niezgodność pomocy na rzecz przedsiębiorstw lotniczych z rynkiem wewnętrznym wystarczy wykazać, że jeden z tych warunków nie został spełniony. Komisja rozpoczyna analizę od warunku określonego w pkt 79 lit. d) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.
- (403) Jeden z wymogów pkt 79 lit. d) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. stanowi między innymi, że kwota pomocy w ciągu jednego roku nie może przekroczyć 50 % wysokości kosztów kwalifikowalnych poniesionych w ciągu tego roku i, w całym okresie wypłacania pomocy, średnio 30 % kosztów kwalifikowalnych. Koszty kwalifikowalne określono jako „dodatko[w] koszt[ny] rozpoczęcia działalności, które wynikają z uruchomienia nowej trasy lub zwiększenia częstotliwości lotów i których operator lotniczy nie ponosiłby w optymalnym rytmie działalności”<sup>(108)</sup>.
- (404) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że w umowach ze spółkami Germanwings, TUIFly i Ryanair nie przedstawiono żadnego związku między przyznaną pomocą a kosztami kwalifikowalnymi. W związku z tym Komisja zwróciła się do Niemiec o przedstawienie szczegółowych informacji na temat związku między pomocą a kosztami kwalifikowalnymi. Ani Niemcy, ani strony przedstawiające uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania nie przedstawiły takich informacji. W świetle powyższego i biorąc pod uwagę, że umowy z przedmiotowymi przedsiębiorstwami lotniczymi nie zawierają żadnych odniesień do kosztów tych przedsiębiorstw, a tym bardziej do kosztów kwalifikowalnych, Komisja uznaje, że nie spełniono warunku zgodności określonego w pkt 79 lit. d) wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.
- (405) Podsumowując, przedmiotowej pomocy przyznanej na rzecz przedsiębiorstw lotniczych nie można uznać za pomoc na rozpoczęcie działalności zgodną z rynkiem wewnętrznym, ponieważ nie spełniono co najmniej jednego z warunków zgodności. Pomoc państwa przyznana na rzecz spółek Germanwings, TUIFly i Ryanair stanowi zatem pomoc państwa niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym, która musi zostać odzyskana.

## 8. ODZYSKANIE ŚRODKÓW

- (406) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji nakazującej zainteresowanemu państwu członkowskiemu wycofanie lub zmianę formy pomocy w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego<sup>(110)</sup>. W tym kontekście

<sup>(107)</sup> Wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., pkt 174.

<sup>(108)</sup> Wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., pkt 79 lit. e).

<sup>(109)</sup> Sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1973, s. 813, pkt 13.

<sup>(110)</sup> Sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-4103, pkt 75.

Trybunał Sprawiedliwości ustalił, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy niezgodnej z prawem dokonał jej zwrotu i utracił korzyść posiadaną względem konkurentów rynkowych, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy <sup>(111)</sup>.

- (407) Zgodnie z tym orzecznictwem art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 <sup>(112)</sup> stanowi, że: „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (408) Dlatego też wspomniana powyżej pomoc państwa (zob. motywy 282, 297, 318, 320, 395 i 405, uwzględniając motywy 198–200) musi zostać zwrócona Niemcom w zakresie, w jakim została już wypłacona.
- (409) W tabeli 9 wskazano przybliżone kwoty do odzyskania.

Tabela 9

**Informacje dotyczące przybliżonych kwot otrzymanej pomocy, kwot pomocy do odzyskania oraz kwot pomocy już odzyskanych**

Nazwa beneficjenta	Łączna przybliżona kwota otrzymanej pomocy (w EUR)	Łączna przybliżona kwota pomocy podlegająca odzyskaniu <sup>(1)</sup> (w EUR) (kwota główna)	Łączna kwota pomocy zwróconej (w EUR)	
			Kwota główna	Odsetki od zwracanej pomocy <sup>(2)</sup>
FGAZ/FZG: bezpośrednie dotacje na inwestycje				
FGAZ/FZG: zastrzyki kapitałowe				
FGAZ/FZG: gwarancja na 100 % wartości kredytu				
FGAZ/FZG: udział w puli środków pieniężnych				
Germanwings	1 115 971	1 115 971		
TUIFly	233 002	233 002		
Ryanair/AMS	469 132	469 132		

<sup>(1)</sup> Kwoty podlegające odzyskaniu od FGAZ/FZG należy obliczyć na podstawie wzoru określonego w art. 3 i na tym etapie nie można ich dokładnie określić.

<sup>(2)</sup> Biorąc pod uwagę, że w okresie objętym postępowaniem pomoc przekazywano do dyspozycji przedsiębiorstw lotniczych w sposób ciągły, Komisja uważa za dopuszczalne, aby jako datę, od której należy obliczać odsetki od zwracanej pomocy, ustalić ostatni dzień okresu, w odniesieniu do którego obliczono daną kwotę pomocy (na przykład dzień 31 grudnia, jeżeli tym okresem jest rok kalendarzowy, lub dzień 31 października, jeżeli okres ten rozpoczyna się w dniu 1 stycznia i kończy w dniu 31 października). W tym zakresie, wybierając ostatni dzień danego okresu, Komisja przyjmuje podejście, które jest najkorzystniejsze dla beneficjentów.

- (410) Na potrzeby uwzględnienia faktycznej korzyści, jaką przedsiębiorstwo lotnicze i jego spółki zależne uzyskały w ramach przedmiotowych umów, kwoty wskazane w tabeli 9 można dostosować w oparciu o dowody potwierdzające przedstawione przez Niemcy na podstawie (i) różnicy – z jednej strony – między podanymi *ex post* kwotami faktycznych płatności dokonanych przez przedsiębiorstwo lotnicze w związku z opłatami lotniskowymi (włączając opłatę za lądowanie, opłatę pasażerską i usługi obsługi naziemnej wynikające z umowy w sprawie usług portu lotniczego) a prognozowanymi przepływami pieniężnymi (*ex ante*) dotyczącymi tych pozycji dochodu i wskazanymi w tabeli 8 z drugiej strony; oraz (ii) różnicy – z jednej strony – między podanymi *ex post* kwotami faktycznych płatności z tytułu działań marketingowych, które to kwoty zostały uiszczone na rzecz przedsiębiorstwa lotniczego lub jego spółek zależnych na podstawie umów w sprawie usług marketingowych, a kosztami marketingu przewidzianymi *ex ante* i odpowiadającymi kwotom wskazanym w tabeli 8 z drugiej strony,

<sup>(111)</sup> Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-3671, pkt 64–65.

<sup>(112)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

1. Pomoc państwa, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu przyznana w latach 2000–2009 przez Niemcy na rzecz Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrücken („FGAZ”)/Flughafen Zweibrücken GmbH („FZG”) za pośrednictwem bezpośrednich dotacji na inwestycje, corocznych zastrzyków kapitałowych, poprzez nieodpłatne udzielenie gwarancji na 100 % wartości kredytu bankowego oraz umożliwienie FGAZ udziału w puli środków pieniężnych kraju związkowego Nadrenia-Palatynat, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
2. Pomoc państwa, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu przyznana przez Niemcy na rzecz spółek Germanwings, TUIFly i Ryanair/AMS w drodze umów w sprawie usług portu lotniczego i umów w sprawie usług marketingowych zawartych w dniu 15 września 2006 r. (Germanwings), w dniu 1 kwietnia 2008 r. (TUIFly) i w dniu 22 września 2008 r./6 października 2008 r. (Ryanair/Airport Marketing Services („AMS”)), jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

#### Artykuł 2

1. Kredyt udzielony przedsiębiorstwu FZG przez Sparkasse Südwestpfalz nie stanowi pomocy państwa.
2. Umowa w sprawie usług portu lotniczego zawarta w dniu 30 czerwca 2008 r. między FZG a Germanwings nie stanowi pomocy państwa.

#### Artykuł 3

1. Niemcy odzyskują od beneficjentów pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w art. 1.
2. Przedsiębiorstwa FGAZ i FZG ponoszą wspólną odpowiedzialność za spłacenie pomocy państwa otrzymanej przez którekolwiek z nich.
3. Spółki Ryanair i AMS ponoszą wspólną odpowiedzialność za spłacenie pomocy państwa otrzymanej przez którekolwiek z nich.
4. Kwoty podlegające zwrotowi są następujące:
  - a) w odniesieniu do bezpośrednich dotacji na inwestycje udzielonych przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat oraz ZEF na rzecz FZG: kwota w wysokości **20 564 170 EUR** przyznana w okresie od dnia 12 grudnia 2000 r. do dnia 31 grudnia 2009 r., pomniejszona o koszty usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz koszty, do których zwrotu operator portu lotniczego jest uprawniony na podstawie §8 ust. 3 Luftsicherheitsgesetz, w zakresie, w jakim pokryto je z wykorzystaniem bezpośrednich dotacji na inwestycje;
  - b) w odniesieniu do corocznych zastrzyków kapitałowych dokonywanych przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat oraz ZEF na rzecz FGAZ: kwota w wysokości **26 629 000 EUR** przyznana w latach 2000–2009, pomniejszona o koszty usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz koszty, do których zwrotu operator portu lotniczego jest uprawniony na podstawie §8 ust. 3 Luftsicherheitsgesetz, w zakresie, w jakim pokryto je z wykorzystaniem corocznych zastrzyków kapitałowych, oraz pomniejszona o kwoty przyznane przed dniem 12 grudnia 2000 r.;
  - c) w odniesieniu do gwarancji na 100 % wartości kredytu udzielonej przez kraj związkowy Nadrenia-Palatynat na rzecz FZG: ekwiwalent pieniężny wartości gwarancji, który należy określić zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji;
  - d) w odniesieniu do udziału FGAZ w puli środków pieniężnych kraju związkowego Nadrenia-Palatynat: ekwiwalent pieniężny preferencyjnych warunków pożyczek, który należy określić na podstawie komunikatu Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych z dnia 12 grudnia 2007 r., pomniejszony o wszelkie korzyści otrzymane z tytułu kredytów, które wykorzystano do pokrycia kosztów usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz kosztów, do których zwrotu operator portu lotniczego jest uprawniony na podstawie §8 ust. 3 Luftsicherheitsgesetz;
  - e) w odniesieniu do umowy w sprawie usług portu lotniczego zawartej między Germanwings a FZG w dniu 15 września 2006 r.: kwota pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym;
  - f) w odniesieniu do umowy w sprawie usług portu lotniczego zawartej między TUIFly a FZG w dniu 1 kwietnia 2008 r.: kwota pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym;
  - g) w odniesieniu do umowy w sprawie usług portu lotniczego i umów w sprawie usług marketingowych zawartych między Ryanair a FZG w dniu 22 września 2008 r. i między AMS a krajem związkowym Nadrenia-Palatynat w dniu 6 października 2008 r.: kwota pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym;

5. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
6. Niemcy przedstawiają dokładne daty przekazania pomocy udzielonej przez państwo do dyspozycji odpowiednich beneficjentów.
7. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 <sup>(13)</sup>.
8. Niemcy anulują wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

#### Artykuł 4

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Niemcy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

#### Artykuł 5

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Niemcy przekazują następujące informacje:

- a) łączną kwotę pomocy otrzymanej przez beneficjentów, w szczególności:
  - (i) kwotę bezpośrednich dotacji na inwestycje, zastrzyków kapitałowych oraz ekwiwalent pieniężny preferencyjnych pożyczek, które posłużyły do pokrycia kosztów usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej i kosztów, do których zwrotu operator portu lotniczego jest uprawniony na podstawie §8 ust. 3 LuftSiG;
  - (ii) informacje dotyczące zdolności kredytowej przedsiębiorstwa FGAZ/FZG w chwili udzielenia mu gwarancji na 100 % wartości kredytu oraz w chwili udzielenia mu każdej pożyczki z puli środków pieniężnych, tak aby umożliwić Komisji określenie ekwiwalentu pieniężnego gwarancji i preferencyjnych warunków pożyczek z puli środków pieniężnych zgodnie z odpowiednio obwieszczeniem Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji i komunikatem Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych z dnia 12 grudnia 2007 r.;
- b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od każdego beneficjenta;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Niemcy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Niemcy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Niemcy dostarczają również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

#### Artykuł 6

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 października 2014 r.

W imieniu Komisji  
Joaquín ALMUNIA  
Wiceprzewodniczący

---

<sup>(13)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).