BESLUIT (EU) 2016/287 VAN DE COMMISSIE

van 15 oktober 2014

betreffende steunmaatregel SA.26500 (2012/C) (ex 2011/NN, ex CP 227/2008) door Duitsland toegekend aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair Ltd

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2014) 7369)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde bepalingen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, ([1]) en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. DE PROCEDURE

(1) Op 27 augustus 2008 heeft de Commissie een klacht van het Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften e.V. (BDF) ontvangen, waarin betoogd werd dat aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en aan Ryanair Ltd (hierna „Ryanair" genoemd) onrechtmatige staatssteun is verleend. De klacht is geregistreerd onder steunnummer CP 227/2008.

(2) Op 9 augustus 2010 heeft de Commissie de klacht doorgeleid naar Duitsland en heeft zij om inlichtingen verzocht. Duitsland heeft de Commissie de verlangde inlichtingen bij schrijven van 30 september 2010 doen toekomen.

(3) Op 8 april 2011 heeft de Commissie Air Berlin en Ryanair om informatie verzocht. Air Berlin heeft deze informatie op 10 mei 2011 verstrekt. Ryanair deed dat op 20 juni 2011. Op 11 augustus 2011 is een vertaalde versie van dit standpunt en de bijlagen daarbij aan Duitsland gezonden. Op 28 september 2011 heeft Duitsland de Commissie ervan op de hoogte gesteld dat zij in dat stadium niet voornemens was om een standpunt in te nemen.

(4) Bij schrijven van 26 januari 2012 heeft de Commissie Duitsland in kennis gesteld van haar besluit om, vanwege investerings- en exploitatiesteun ten gunste van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, kortingen op luchthavengelden voor luchtvaartmaatschappijen en met Ryanair gesloten overeenkomsten over marketingdiensten de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) ([2]) in te leiden (hierna „het besluit tot inleiding van de procedure" genoemd).

(5) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([3]) bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden verzocht om opmerkingen over de vermeende steun en/of de maatregel in te dienen.

(6) Op 21 februari 2012 heeft de Commissie Duitsland om nadere informatie verzocht. Duitsland heeft de Commissie zijn opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure en zijn antwoorden op het verzoek om inlichtingen doen toekomen op 24 februari 2012, 30 maart 2012 en 2 april 2012.

([1]) PB C 149 van 25.5.2012, blz. 5.

([2]) Met ingang van 1 december 2009 zijn de artikel 87 en 88 van het EG-Verdrag vervangen door de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De bepalingen in beide verdragen zijn inhoudelijk identiek. In het kader van dit besluit moeten verwijzingen naar de artikelen 107 en 108 van het VWEU waar nodig worden begrepen als verwijzingen naar respectievelijk de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag. Het VWEU heeft ook een aantal terminologische veranderingen met zich meegebracht, zoals de vervanging van „Gemeenschap" door „Unie" en van „gemeenschappelijke markt" door „interne markt". In dit besluit wordt de terminologie van het VWEU gebruikt.

([3]) Zie voetnoot 1.

(7) Op 13 april 2012 heeft de Commissie opmerkingen van twee belanghebbenden ontvangen, namelijk van Ryanair en Airport Marketing Services ([4]) (hierna „AMS" genoemd).

(8) Aangezien een aantal antwoorden op haar verzoek om inlichtingen van 21 februari 2012 ontbrak, heeft de Commissie Duitsland op 20 april om aanvullende informatie verzocht. Op 11 mei 2012 heeft Duitsland op dat verzoek geantwoord.

(9) Op 25 juni 2012 heeft de Commissie nadere opmerkingen van belanghebbenden ontvangen (Ryanair, Ryanair-dochteronderneming AMS en een namens Ryanair optredende consultant). De Commissie heeft deze opmerkingen bij schrijven van 22 augustus 2012 doorgeleid naar Duitsland. Duitsland heeft om een vertaling van de documenten verzocht en heeft de Commissie op 4 december 2012 zijn standpunt doen toekomen.

(10) De Commissie heeft Duitsland bij schrijven van 29 november 2012 om aanvullende informatie verzocht. Op 17 januari 2013 heeft Duitsland op dit verzoek geantwoord.

(11) Op 10 april 2013 heeft Ryanair aanvullende opmerkingen ([5]) ingediend die op 3 mei 2013 naar Duitsland zijn doorgeleid.

(12) Op 14 november 2013 heeft de Commissie Duitsland om nadere informatie verzocht. Duitsland heeft op 14 januari 2014 op dit verzoek geantwoord. Aangezien de antwoorden van de Duitse autoriteiten onvolledig waren, heeft de Commissie Duitsland op 19 maart 2014 een rappelbrief gestuurd. Hierop heeft Duitsland op 22 april 2014 geantwoord.

(13) Op 20 december 2013 heeft Ryanair aanvullende opmerkingen ingediend die op 8 januari 2014 naar Duitsland zijn doorgeleid. Op 27 januari 2014 heeft Duitsland op de opmerkingen van Ryanair gereageerd.

(14) Op 17 januari en 31 januari 2014 heeft Ryanair aanvullende opmerkingen ingediend die op 7 maart 2014 naar Duitsland zijn doorgeleid. Op 7 april 2014 heeft Duitsland te kennen gegeven geen nieuw standpunt over de opmerkingen van Ryanair in te nemen.

(15) Bij schrijven van 25 februari 2014 heeft de Commissie Duitsland meegedeeld dat op 20 februari 2014 ([6]) richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen waren vastgesteld, en dat deze vanaf het tijdstip van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* op de onderhavige zaak moesten worden toegepast. Bovendien heeft zij Duitsland in de gelegenheid gesteld om binnen 20 dagen na de bekendmaking van de richtsnoeren in het *Publicatieblad* opmerkingen over deze richtsnoeren en de toepassing ervan te maken.

(16) Bij schrijven van 24 februari 2014 heeft de Commissie ook de belanghebbenden erop gewezen dat op 20 februari 2014 richtsnoeren inzake luchtvaartsteun waren vastgesteld en dat deze met ingang van hun bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* op de onderhavige zaak moesten worden toegepast. Bovendien heeft zij de betrokken belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om binnen 20 dagen na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad opmerkingen over de richtsnoeren en de toepassing ervan te maken.

(17) De richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 zijn op 4 april 2014 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt. Hierdoor kwamen deze nieuwe richtsnoeren in de plaats van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 1994 ([7]) en de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 ([8]).

(18) Op 15 april 2014 is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een mededeling bekendgemaakt waarin de lidstaten en belanghebbenden ertoe werden opgeroepen om, binnen een termijn van één maand na de bekendmaking van de bedoelde richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, opmerkingen over de toepassing van de deze richtsnoeren op de onderhavige zaak te maken ([9]).

(19) Op 29 april 2014 heeft de Commissie Duitsland een verzoek om inlichtingen doen toekomen dat door de Duitsland op 7 mei 2014 is beantwoord.

([4]) Airport Marketing Services Limited is een volledige dochteronderneming van Ryanair. Haar voornaamste activiteit bestaat uit de verkoop van advertentieruimte op de website van Ryanair.

([5]) Ryanair heeft een overkoepelend standpunt over een aantal luchtverkeerszaken ingediend, waaronder de onderhavige steunzaak.

([6]) Mededeling van de Commissie „Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen" (PB C 99 van 4.4.2014, blz. 3).

([7]) Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-overeenkomst op steunmaatregelen van de staten in de luchtvaartsector (PB C 350 van 10.12.1994, blz. 5).

([8]) Mededeling van de Commissie inzake communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven (PB C 312 van 9.12.2005, blz. 1).

([9]) PB C 113 van 15.4.2014, blz. 30.

(20) Op 6 mei 2014 heeft Deutsche Lufthansa AG in verband met de vaststelling van de nieuwe richtsnoeren opmerkingen ingediend over de steunzaak. De niet-vertrouwelijke versie van deze opmerkingen is op 8 mei 2014 naar Duitsland doorgeleid. Duitsland heeft op 15 mei 2014 opmerkingen over dit schrijven ingediend.

(21) Op 7 mei 2014 heeft de klager in verband met de vaststelling van de nieuwe richtsnoeren opmerkingen over de onderhavige zaak ingediend. Een niet-vertrouwelijke versie van deze opmerkingen is op 21 mei 2014 naar Duitsland doorgeleid. Hierop heeft Duitsland op woensdag 28 mei 2014 geantwoord.

(22) Op 10 september 2014 heeft de Commissie Duitsland en Ryanair om aanvullende informatie verzocht. Duitsland en Ryanair hebben op 16 september 2014 op dit verzoek geantwoord.

(23) Op 12 september 2014 hebben Ryanair en een namens Ryanair optredende consultant opmerkingen over deze zaak ingediend. Een niet-vertrouwelijke versie van deze opmerkingen is op 19 september 2014 naar Duitsland doorgeleid. Duitsland heeft op 6 oktober 2014 opmerkingen over dit schrijven ingediend.

2. **ACHTERGROND VAN DE ONDERZOEKSPROCEDURE**

2.1. EERSTE OVERSCHAKELING VAN DE LUCHTHAVEN — NAAR GOEDKOPE LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN (PRIJSVECHTERS)

(24) Sinds 1992 is het overheidsbedrijf Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH ([10]) eigenaar en exploitant van de luchthaven Leipzig-Altenburg (voorheen bekend onder de naam Flughafen Altenburg-Nobitz) (hierna „AOC" genoemd) in het zuiden van de vrijstaat Thüringen (Duitsland). AOC is een voormalig Russisch militair vliegveld dat begin jaren negentig is gesloten. Daarna nam Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH de verantwoordelijkheid over voor het gebouwenbeheer en de exploitatie van de luchthaven AOC. Volgens de statuten streeft de vennootschap ernaar de economisch relevante infrastructuur te verbeteren om de economie in het oosten van Thüringen en het westen van Saksen te versterken.

(25) De dichtst bij AOC gelegen luchthavens zijn:

a) luchthaven Leipzig/Halle, ca. 85 km of 1 uur 10 min. met de auto vanaf AOC;

b) luchthaven Dresden, ca. 113 km of 1 uur 16 min. met de auto vanaf AOC;

c) luchthaven Erfurt, ca. 140 km of 1 uur 37 min. met de auto vanaf AOC;

d) luchthaven Hof-Plauen, ca. 122 km of 1 uur 37 min. met de auto vanaf AOC.

(26) Sinds het begin van de exploitatie als burgerluchthaven worden er op AOC jaarlijks minder dan 150 000 passagiers verwerkt. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van het aantal passagiers dat sinds 2000 op AOC is verwerkt:

Tabel 1 ([1])

Aantal passagiers AOC 2000-2013 ([2])

Jaar	Totaal aantal passagiers ([3])	Passagiers lijnvluchten ([4])
2000	27 876	—
2001	27 345	—
2002	26 811	—
2003	71 006	51 289

([10]) De huidige vennoten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH zijn: Landkreis Altenburger Land (60 %), gemeente Nobitz (5 %), THÜSAC Personennahverkehrsgesellschaft mbH (3 %). Alle vennoten zijn publiekrechtelijke lichamen of ondernemingen die volledig eigendom van de overheid zijn. De vennootschap zelf houdt 32 % van de eigen aandelen. *Bron:* Jaarrekening van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH van 2012. Dit is het meest recente verslag dat Duitsland de Commissie ter beschikking heeft gesteld.

Jaar	Totaal aantal passagiers ([3])	Passagiers lijnvluchten ([4])
2004	93 946	76 742
2005	118 442	101 846
2006	105 213	90 551
2007	147 100	124 411
2008	138 400	126 972
2009	140 800	133 411
2010	119 000	112 985
2011	15 000	9 328
2012	5 400	—
2013	5 000	—

([1]) *Bron:* Jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en gegevens van Duitsland.
([2]) *Bron:* Jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH.
([3]) Volgens Duitsland zijn er tussen 17.12.2004 en 11.1.2005 geen vluchten door Ryanair uitgevoerd. In 2006 zijn vanwege bouwwerkzaamheden alle luchtvaartactiviteiten voor twee weken onderbroken.
([4]) De Commissie is van oordeel dat de passagiers die in het kader van lijnluchtdiensten zijn vervoerd in de periode 2003-2011, moeten worden toegerekend aan vluchten van Ryanair.

(27) Eurowings voerde in 2000 negen vluchten uit. Air Berlin verzorgde 62 vluchten in 2001, 57 vluchten in 2002 en beëindigde daarna haar activiteiten vanaf AOC.

(28) Op 3 maart 2003 sloten de exploitant van AOC, Flugplatz-Altenburg-Nobitz-GmbH, en Ryanair een overeenkomst inzake luchthavendiensten met een looptijd van tien jaar.

(29) In de piekjaren (2008-2010) verzorgde Ryanair vanaf AOC vluchten naar maximaal vier bestemmingen. Ryanair bood aanvankelijk dagelijkse vluchten naar Londen aan en vanaf 2007 ook vluchten naar Barcelona/Girona. De maatschappij vloog in 2009 ook op Edinburgh en begon in 2010 met vluchten naar Alicante. Sedert 1 mei 2003 was Ryanair de enige maatschappij die lijndiensten van en naar AOC onderhield.

(30) Op 31 maart 2011 beëindigde Ryanair haar luchtvaartactiviteiten op AOC. Sindsdien biedt ook geen enkele andere luchtvaartmaatschappij lijnluchten aan vanaf AOC, hetgeen ook wordt bevestigd op de website van de luchthaven.

2.2. TWEEDE OVERSCHAKELING VAN DE LUCHTHAVEN — NAAR DE ALGEMENE LUCHTVAART

(31) In overeenstemming met de aanbevelingen van het consultancybedrijf KE-Consult GbR ([11]) uit 2010 (hierna de „studie van KE-Consult" genoemd) begon de luchthaven met de uitbreiding van de activiteiten in het kader van het algemene luchtverkeer, waarbij de nadruk werd gelegd op zakelijke vluchten en werd ingespeeld op de kansen die de groeiende economische regio Chemnitz-Zwickau bood. De luchthaven beëindigde de vluchten van prijsvechters en ontwikkelde zich tevens tot opleidingscentrum voor vliegend personeel en beveiligingspersoneel.

([11]) „Studie über den Verkehrslandeplatz Leipzig-Altenburg und das angrenzende Industriegebiet", KE-Consult, Kurte & Esser GbR, september 2010.

(32) De belangrijkste redenen voor deze omschakeling zijn ([12]):

a) De luchthaven was in grote mate afhankelijk van overheidssubsidies die voornamelijk afkomstig waren van de vrijstaat Thüringen en van de vennoten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH. In een door de directie van de vennootschap opgesteld rapport van 2011 werd aangegeven dat sinds 1992 rond 21 miljoen EUR in de luchthaven was geïnvesteerd, waarbij de vrijstaat Thüringen 17 miljoen EUR en de vennoten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH rond 4 miljoen EUR ter beschikking hebben gesteld. Desondanks ontstond er gedurende de boekjaren 2009 en 2010 een financieringskloof ([13]) van ongeveer 270 000 EUR. Vanwege een tekortschietende kapitaalinbreng door de vennoten kwam de liquiditeit van de luchthaven in die tijd in gevaar. Daardoor werd de onderneming in haar voortbestaan bedreigd.

b) Volgens de statuten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH dienden de activiteiten op het gebied van de lowcostvluchten de economische ontwikkeling van de regio te bevorderen. De luchthaven leverde echter een negatief rendement op de investeringen op. De positieve financiële gevolgen van AOC voor de gemeenten en de financierende overheidsorganen waren echter lager dan de aan de luchthaven verstrekte subsidies ([14]).

c) Wijzigingen in de vennootschapsstructuur: Stadtwerke Altenburg GmbH (SWA) stootte haar deelneming op 31 december 2010 af; de stad Altenburg had een voorkooprecht voor die deelneming.

d) In 2009 trad in de vrijstaat Thüringen een nieuwe regering aan die zich terughoudender toonde bij het verstrekken van verdere subsidies aan de luchthaven. In het bijzonder kon de nieuwe regering zich niet vinden in de door de vorige regering genomen besluiten inzake de verlening van marketingsubsidies aan de luchthaven in de periode 2009-2012. Aangezien de publiekrechtelijke aandeelhouders weigerden om verdere marketingsubsidies aan Ryanair te verstrekken, werden in de winter van 2010-2011 met financiële steun van regionale ondernemingen alleen nog vluchten van en naar Londen verzorgd. De vennoten en de raad van bestuur van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH waren vervolgens niet bereid om de door Ryanair gevraagde marketingvergoeding van 420 000 EUR ter beschikking te stellen voor het vluchtschema van de zomer 2011. Daarop besloot Ryanair haar regionale knooppunt naar Magdeburg/Cochstedt te verplaatsen en haar activiteiten op AOC in maart 2011 te beëindigen.

(33) De luchthavendirectie onderzocht een aantal opties voor omschakeling van het vliegveld. De meest haalbare optie bestond uit het aanbieden van nieuwe bestemmingen en chartervluchten voor 2012 zonder marketingsubsidies. Daartoe werden in 2011 met Rheinjet onderhandelingen gevoerd over vluchten naar Barcelona. Na het besluit van Ryanair van 26 juli 2011 om haar vluchten vanaf Leipzig/Halle uit te voeren, veranderde de situatie op de markt voor AOC dusdanig dat het plan voor die nieuwe bestemmingen werd opgegeven.

(34) Daarom werd in 2011 besloten om met het oog op de exploitatie van de luchthaven om te schakelen naar andere activiteiten, namelijk:

a) de ontwikkeling van vervoersdiensten voor zakenreizigers, die op grond van de lagere veiligheidsvereisten meer winst moesten opleveren;

b) het aantrekken van bedrijven met belangstelling voor luchtvaartactiviteiten;

c) het aantrekken van start-ups;

d) de installatie van systemen voor zonne-energie (in 2012 is er één systeem geïnstalleerd), de verhuur van parkeerplaatsen en faciliteiten, en de organisatie van evenementen.

(35) Volgens de directie zou door middel van deze maatregelen op grond van aanzienlijke kostenbesparingen (die tot 520 000 EUR per jaar konden bedragen) op middellange termijn een onafhankelijke financiering kunnen worden gewaarborgd. Uiteindelijk zou de financieringskloof van de luchthaven op die manier worden teruggebracht. De luchthaven zou in stand worden gehouden en een bijdrage leveren aan de regionale economische ontwikkeling.

([12]) *Bron:* Rapport van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH getiteld „Entwicklungskonzept der Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH" van 9 september 2011.
([13]) „Deckunglücke".
([14]) Dit blijkt uit de studie van KE-Consult.

3. DE ONDERZOCHTE MAATREGELEN EN HUN CONTEXT

3.1. OVERZICHT VAN DE DOOR FLUGPLATZ ALTENBURG-NOBITZ GMBH ONTVANGEN OVERHEIDSSUBSIDIES

(36) Tussen 1992 en 2010 werd ongeveer 21 miljoen EUR in Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH geïnvesteerd, waaraan de vrijstaat Thüringen circa 17 miljoen EUR en de publiekrechtelijke aandeelhouders van de vennootschap rond 4 miljoen EUR hebben bijgedragen ([15]).

(37) In de periode 2000-2011 ontving Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH overheidssubsidies in de vorm van zowel stortingen van de vennoten als subsidies van andere overheidsorganisaties, vooral uit de vrijstaat Thüringen ([16]). Volgens verklaringen van Duitsland en blijkens de financiële verslagen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH financierde de vrijstaat Thüringen vooral investeringen in infrastructuur, terwijl de bijdrage van de vennoten bedoeld waren om de exploitatieverliezen te dekken. Tabel 2 bevat een overzicht van de door de luchthaven ontvangen overheidssubsidies die met het oog op de onderstaande hoofddoelstellingen werden verstrekt:

a) financiering van investeringen, met name in infrastructuur;

b) financiering van de exploitatie (dekking van verliezen);

c) financiering van marketingacties in het kader van verschillende overeenkomsten met Ryanair;

d) financiering van activiteiten in het kader van de openbare dienstverlening.

Tabel 2 ([1])

Overzicht van de door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH ontvangen overheidssubsidies

(× 1 000 EUR)

Boekjaar	Kapitaalinbreng vennoten	Andere overheidssubsidies ([2])	Totaal
2000	256	321	577
2001	256	655	911
2002	256	226	482
2003	960	561	1 521
2004	1 280	395	1 675
2005	914	690	1 604
2006	769	404	1 173
2007	1 057	780	1 837
2008	925	2 032	2 957
2009	957	1 416	2 373

([15]) *Bron:* Rapport van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH getiteld „Entwicklungskonzept der Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH" van 9 september 2011.

([16]) Overeenkomstig artikel 24, lid 3, van de statuten van de luchthavenexploitant is de jaarlijkse kapitaalinbreng per vennoot beperkt tot een vijfvoud van zijn aandeel in de onderneming.

(× 1 000 EUR)

Boekjaar	Kapitaalinbreng vennoten	Andere overheidssubsidies ([2])	Totaal
2010	1 147	367	1 514
2011	302	0	302
Totaal	**9 079**	**7 847**	**16 926**

([1]) *Bron:* Jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, op de hieronder vermelde bladzijden:
Jaar 2000: blz. 28, en bijlage 6, blz. 20;
Jaar 2001: blz. 28, en bijlage 6, blz. 23;
Jaar 2002: blz. 28, en bijlage 6, blz. 21;
Jaar 2003: blz. 7, en bijlage 6, blz. 21;
Jaar 2004: bijlage 3, blz. 5, en bijlage 6, blz. 19;
Jaar 2005: bijlage VI, blad 13, en bijlage III, blad 19;
Jaar 2006: bijlage VI, blad 12, en bijlage III, blad 15-16;
Jaar 2007: bijlage VI, blad 13, en bijlage III, blad 15-16;
Jaar 2008: bijlage VI, blad 12, en bijlage III, blad 15-16;
Jaar 2009: bijlage VI, blz. 15, en bijlage III, blz. 14;
Jaar 2010: bijlage VI, blz. 15, en bijlage III, blz. 14;
Jaar 2011: bijlage VI, blz. 13, en bijlage III, blz. 14.

([2]) Deze subsidies werden voornamelijk door de vrijstaat Thüringen verstrekt, hoewel de subsidies ook afkomstig kunnen zijn van andere publiekrechtelijke organen.

3.2. FINANCIERING VAN INVESTERINGEN IN INFRASTRUCTUUR IN DE PERIODE 2000-2011

(38) Duitsland verklaarde dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH tussen 2000 en 2011 investeringen in de infrastructuur ter waarde van in totaal 6 474 035 EUR heeft gedaan. In tabel 3 worden deze verder uitgesplitst. Tot deze investeringen behoorden onder meer de verlenging van de start- en landingsbaan in 2003-2004 voor een bedrag van in totaal 687 882 EUR en de aanleg van een nieuwe terminal in 2009 voor een bedrag van 1 003 571 EUR (de terminal werd pas in 2010 in gebruik genomen ([17])).

Tabel 3 ([1])

Overzicht van investeringen in de infrastructuur op AOC tussen 2000 en 2011 en de financiering daarvan

(in EUR)

Jaar	Infrastructurele maatregelen	Overheidssubsidies	Eigen middelen ([2])	Totaalbedrag investering
2000	Weerstation — aanschaf centrale server, randapparatuur enz.	13 914	9 276	23 190
	Technische keuring peilinstallatie RT 1000C	3 590	2 393	5 983
	Watervoorziening (aansluiting, aanpassing) (2)	10 205	6 803	17 008
2001	Herstructurering van de start- en landingsbanen en delen van de taxibaan	72 652	8 072	80 724
	Aanschaf van een Air Starter	34 495	42 949	77 443

([17]) www.nachrichten.lvz-online.de: „Aus für Linienflüge ab Altenburg — Ryanair zieht sich komplett zurück".

(in EUR)

Jaar	Infrastructurele maatregelen	Overheidssubsidies	Eigen middelen (2)	Totaalbedrag investering
2002	Omheining luchthaventerrein (restlevering)	26 144	17 429	43 573
	Planningskosten — Verplaatsing baaneinde 22 en drempel 22	46 183	5 131	51 314
2003	Verplaatsing baaneinde 22, herstructureringmaatregelen ten behoeve van de start- en landingsbaan (1ste tranche 2003, 2de tranche 2004)	314 550	187 882	687 882
2004	Verplaatsing baaneinde 22, herstructureringmaatregelen ten behoeve van de start- en landingsbaan (2de tranche 2004)	185 450		
2006	Luchthavenbaken, aanschaf software, aanschaf van 5 draadloze alarmontvangers, installatie noodpoort, aanleg nieuwe terminal, aankoop van 27 biometrische transponders, uitbreiding kabelnet, weerstation	28 787	12 337	41 124
	Aanschaf blusvoertuig (1e tranche 2006)	193 526	82 940	276 466
2007	Aanschaf blusvoertuig (2e tranche 2007)	387 052	165 879	552 931
	Aanschaf sneeuwschuiver	230 040	153 360	383 400
2008	Beveiligingsnetwerk	11 430	4 899	16 329
	Maaimachines	5 514	3 676	9 190
	Aankoop gronden	56 144	24 062	80 206
	Herstructurering van start- en landingsbaan — uitbreiding veiligheidszones	1 816 538	778 516	2 595 054 (3)
2009	Verbouwing/nieuwbouw terminal	702 500	50 672	753 172 (4)
	Markeringen op het platform	4 429	1 898	6 327
	Reparatie start- en landingsbaan voor drempel 04	336 853	0	336 853
2010	Verbouwing/nieuwbouw terminal	0	250 399	250 399 (4)
	Markeringen op het platform	0	0	0
	Reparatie start- en landingsbaan voor drempel 04	0	144 366	144 366

(in EUR)

Jaar	Infrastructurele maatregelen	Overheidssubsidies	Eigen middelen (2)	Totaalbedrag investering
2012	Griptester (vliegveiligheid)	28 770	12 330	41 100
	TOTAAL	**4 508 766**	**1 965 269**	**6 474 034**

(1) *Bron:* Duitsland.
(2) Eigen middelen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH.
(3) Dit bedrag wordt op dit moment getoetst en wordt voor de bevoegde bestuursrechter van de deelstaat aangevochten, zodat op dit punt wijzigingen mogelijk zijn.
(4) Bedrag onder voorbehoud — zie voetnoot 3.

(39) Zoals onder punt 3.4.2 nog nader zal worden uiteengezet, maakten de verlenging van de start- en landingsbaan en de beschikbaarstelling van kantoorruimte en bedrijfsterreinen voor autoverhuurbedrijven deel uit van de verplichtingen van AOC in het kader van de met Ryanair gesloten dienstenovereenkomst. Uit de financiële jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH over de betrokken periode blijkt dat de start- en landingsbaan is verlengd ([18]).

(40) Tijdens haar vergadering van 23 juni 2000 heeft de directie van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in verband met de ontwikkeling van de luchthaven over een verder niet nader uitgesplitst investeringsprogramma met een looptijd van tien jaar gesproken, waarmee in totaal investeringen van 20 miljoen EUR gemoeid waren.

3.3. FINANCIERING VAN EXPLOITATIEVERLIEZEN VAN FLUGPLATZ ALTENBURG-NOBITZ GMBH IN DE PERIODE 2000-2011

(41) In de periode 2000-2011 leed Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH door de exploitatie van AOC de in tabel 4 vermelde jaarlijkse verliezen.

Tabel 4 (1)

Overzicht van jaarlijkse verliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en de financiering ervan

(× 1 000 EUR)

Boekjaar	Bedrijfsresultaat zonder overheidssubsidies en kosten overheidstaken (2)	Investeringen (3)	Afschrijvingen	Nettowinst/nettoverlies (4)	Nettowinst/nettoverlies
2000	– 244	204	1 509	– 19	+ 34
2001	– 591	77	1 469	– 24	– 31
2002	– 214	61	1 393	0	+ 51
2003	– 1 161	509	620	+ 2	– 64
2004	– 1 192	428	612	– 1	0
2005	– 671	92	445	– 12	– 272
2006	– 496	2 613	531	– 26	– 253

([18]) Meer in het bijzonder wordt in de jaarrekening 2004 toegelicht dat de start- en landingsbaan is verlengd om deze geschikt te maken voor vliegtuigen van het type B 737-800. Volgens de overeenkomst tussen AOC en Ryanair gebruikte die luchtvaartmaatschappij op AOC toestellen van het type B 737-300 en andere versies van het type B 737.

(× 1 000 EUR)

Boekjaar	Bedrijfsresultaat zonder overheids-subsidies en kosten overheidstaken (2)	Investeringen (3)	Afschrijvingen	Nettowinst/netto-verlies (4)	Nettowinst/netto-verlies
2007	– 719	1 071	533	– 1	– 301
2008	– 511	664	645	– 2	– 460
2009	– 906	2 354	821	+ 7	– 562
2010	– 1 150	1 296	965	– 2	– 567
2011	– 424	8	907	– 13	– 437

(1) *Bron:* Duitsland en jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH.
(2) Volgens de gegevens uit de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH wordt het bedrijfsresultaat als volgt berekend: inkomsten uit bedrijfsactiviteiten verminderd met de in tabel 2 vermelde overheidssubsidies en verminderd met de directe exploitatiekosten (personeel + materiaal + overige kosten).
(3) De in tabel 4 vermelde investeringsbedragen zijn ontleend aan de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en wijken af van de door de Duitse autoriteiten verstrekte investeringsbedragen in tabel 3.
(4) Het financiële nettoresultaat bestaat uit het verschil tussen de financiële opbrengsten en de kosten. Volgens Duitsland had Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de betrokken periode geen leningen bij banken; de financieringskosten hadden grotendeels betrekking op rente die voor in het verleden ontvangen, maar nog niet gebruikte subsidies verschuldigd was.

(42) De in tabel 5 vermelde gegevens over de jaarlijkse kapitaalinjecties van de vennoten ter dekking van de exploitatieverliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH (19) zijn door Duitsland verstrekt. Deze kapitaalinjecties bedragen in totaal 8,9 miljoen EUR.

Tabel 5

Kapitaalinjecties van de vennoten voor operationele doeleinden

(in EUR)

2000	200 000-300 000 […] […]*
2001	200 000-300 000 […] […]*
2002	200 000-300 000 […] […]*
2003	300 000-400 000 […] […]*
2004	475 000-575 000 […] […]*
2005	700 000-800 000 […] […]*
2006	925 000-025 000 […] […]*
2007	1 250 000-1 350 000 […] […]*

(19) De door Duitsland verstrekte en in tabel 5 vermelde gegevens verschillen van de gegevens in de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH die in tabel 2 zijn weergegeven.

(in EUR)

2008	1 125 000-1 225 000 […] […]*
2009	1 125 000-1 225 000 […] […]*
2010	1 325 000-1 425 000 […] […]*
2011	425 000-525 000 […] […]*
Totaal	**8 897 000**

[…]* Vertrouwelijke informatie.

(43) Uit de financiële verslaglegging van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH blijkt dat de financiële situatie van de luchthaven sinds het begin van de betrokken periode zeer sterk afhankelijk was van kapitaalinjecties door de vennoten. In de financiële jaarrekening 2002 wordt aangegeven dat het voortbestaan van de onderneming zonder de financiële bijdragen van de vennoten in gevaar zou komen en dat er in de toekomst meer kapitaalinjecties door de vennoten noodzakelijk zijn. Ook in meerdere andere jaarrekeningen (zoals die over 2003 en 2004) wordt vermeld dat de onderneming alleen dankzij de kapitaalinbreng van de vennoten kan overleven ([20]). In de financiële vooruitzichten in de jaarrekening 2003 wordt al de verwachting uitgesproken dat ook in het volgende boekjaar kapitaalinjecties door de vennoten noodzakelijk zullen zijn. Volgens het jaarverslag 2006 kon de dreigende insolventie in dat boekjaar alleen door middel van kapitaalinjecties door de vennoten worden afgewend.

(44) Duitsland licht toe dat de kosten voor openbare dienstverlening betrekking hadden op personeelskosten voor de luchtverkeersleiding, toezicht op de omheining, beheer, check-ins en de opleiding van piloten en dat die kosten uit eigen middelen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en door de vrijstaat Thüringen zijn gefinancierd. In de tabellen 6 en 7 is een overzicht van die kosten opgenomen.

Tabel 6

Financiering van kosten voor overheidstaken t.b.v. Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH ([1])

(in EUR)

Jaar	Totale kosten overheidstaken	Eigen vermogen	Financiering door de vrijstaat Thüringen
2000	276 420	106 031	170 389
2001	278 773	127 043	151 730
2002	292 270	134 801	157 469
2003	412 325	247 279	165 046
2004	461 067	293 713	167 354
2005	685 406	529 734	155 672
2006	683 415	527 017	156 398

([20]) Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, jaarrekening per 31 december 2002, jaarverslag 2002, blz. 4.

(in EUR)

Jaar	Totale kosten overheidstaken	Eigen vermogen	Financiering door de vrijstaat Thüringen
2007	732 355	597 858	134 497
2008	700 772	599 954	100 818
2009	718 416	347 598	370 818
2010	657 982	313 933	344 049
2011	598 056	261 654	336 402
TOTAAL	**6 497 257**	**4 086 615**	**2 410 642**

([1]) *Bron:* Duitsland. Duitsland heeft te kennen gegeven dat de kosten voor overheidstaken hoger zijn dan de in tabel 6 genoemde bedragen, maar heeft geen nadere informatie over de exacte bedragen verstrekt.

Tabel 7 ([1])

Uitsplitsing van de financiering door de vrijstaat Thüringen naar soorten kosten voor overheidstaken

(in EUR)

Jaar	Luchtverkeersgeleiding	Diensten voor luchthaven-controle	Totale financiering door de vrijstaat Thüringen
2000	170 389	0	170 389
2001	151 730	0	151 730
2002	157 469	0	157 469
2003	165 046	0	165 046
2004	167 354	0	167 354
2005	155 672	0	155 672
2006	156 398	0	156 398
2007	134 497	0	134 497
2008	100 818	0	100 818
2009	100 818	270 000	370 818
2010	94 049	250 000	344 049
2011	86 402	250 000	336 402
TOTAAL	**1 640 642**	**770 000**	**2 410 642**

([1]) *Bron:* Duitsland.

3.4. LUCHTHAVENGELDEN EN BETALINGEN AAN RYANAIR IN HET KADER VAN DE OVEREENKOMSTEN INZAKE LUCHTHAVENDIENSTEN EN MARKETING

3.4.1. **Tariefregeling luchthavengelden van AOC**

(45) In tabel 8 worden de belangrijkste bepalingen van de standaardregeling voor luchthavengelden samengevat die in de periode 2002-2010 van toepassing waren op AOC ([21]).

Tabel 8

Op AOC toepasselijke tariefregeling luchthavengelden tussen 2002 en 2010 ([1])

Tarieven excl. btw	Landingsrechten voor luchtvaartuigen met een gewicht hoger dan 6 001 kg/per 1 000 kg	Passagiersheffingen/per passagier
Regeling luchthavengelden vanaf 1 januari 2002	7,78 EUR	2,67 EUR
Regeling luchthavengelden vanaf 18 september 2006	7,45 EUR	3,00 EUR

([1]) *Bron:* Duitsland.

(46) In januari 2011 werd een nieuwe tariefregeling luchthavengelden vastgesteld waarvan de belangrijkste bepalingen in de tabellen 9 en 10 zijn weergegeven.

Tabel 9

Tariefregeling luchthavengelden voor luchtvaartuigen van toepassing sinds 2011 ([1])

Tariefregeling luchthavengelden vanaf januari 2011 (Tarieven excl. btw)	Verblijf aan de grond van max. 30 min.	Verblijf aan de grond van meer dan 30 min.
Voor passagiersvluchten met geplande turn-around-tijden ([2])	0 EUR	7,45 EUR
Voor passagiersvluchten zonder geplande turn-around-tijden (lijnvluchten) en vrachtvluchten	7,45 EUR	

([1]) *Bron:* Duitsland.
([2]) De Duitse term voor vluchten met een geplande turn-around-tijd is „Linienflugbetrieb" (lijnvluchten).

Tabel 10

Toepasselijke tariefregeling luchthavengelden voor passagiers sinds 2011 ([1])

Tariefregeling luchthavengelden vanaf januari 2011 (Tarieven excl. btw)	Aantal passagiers tot 50 000	Aantal passagiers tussen 50 000 en 100 000
Heffing per passagier	6,00 EUR	4,20 EUR

([1]) *Bron:* Duitsland.

([21]) De in de tabellen 8 en 9 vermelde tarieven gelden voor luchtvaartuigen die in een bijzondere lijst (de zogenaamde „bonuslijst") zijn opgenomen. In deze lijst worden verschillende typen luchtvaartuigen onderscheiden op grond van technische kenmerken met betrekking tot luchtverontreinigende emissies. De milieuvriendelijkste luchtvaartuigen worden in deze lijst opgenomen; nieuwe luchtvaartuigen worden daarin automatisch vermeld.

3.4.2. **Overeenkomst met Ryanair inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003**

(47) Op 3 maart 2003 sloten Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH (in de overeenkomst aangeduid als „AOC") en Ryanair („Ryanair Limited") een overeenkomst inzake luchthavendiensten met een looptijd van tien jaar. De overeenkomst zou bij aanvang van de dagelijkse lijnvluchtverbinding naar London-Stansted die voor 1 mei 2003 was gepland, in werking treden.

(48) Op grond van deze overeenkomst was Ryanair aan AOC de volgende bedragen verschuldigd:

a) een vergoeding voor verrichte diensten voor passagiersvluchten overeenkomstig de op de dag van uitvoering van de dienst geldende tariefregeling van AOC;

b) een bedrag bestaande uit een passagiersveiligheidsheffing en overheidsheffingen („Duitse belasting") overeenkomstig de op het tijdstip van de vlucht geldende tarieven; het begintarief bedraagt „vier euro en eenenvijftig cent (4,08 EUR)" ([22]). In de overeenkomst is tevens vastgelegd dat beide partijen voornemens zijn om bij een stijgend aantal passagiers naar een verlaging van de Duitse belasting te streven. Ryanair dient in elk geval het begintarief als minimumheffing te innen.

(49) Duitsland verklaart dat Ryanair de vergoedingen voor verrichte diensten overeenkomstig de op dat moment geldende standaardtariefregeling van AOC heeft betaald. Deze vergoeding bestond uit een vaste landingsheffing van […]* per vliegtuig en een passagiersheffing van […]* per passagier (excl. btw) ([23]) (in juni 2009 betaalde vergoedingen).

(50) In de genoemde overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003 is AOC als tegenprestatie de volgende verplichtingen aangegaan:

a) beschikbaarstelling van een start- en landingsbaan met bepaalde technische kenmerken tot 31 december 2003, die uiterlijk op 31 mei 2004 moet worden uitgebreid en verlengd;

b) levering van terminal- en infrastructuurdiensten ([…]*) en diensten op het gebied van verkoop, marketing en PR (zoals omschreven in bijlage A bij de overeenkomst inzake luchthavendiensten);

c) levering van afhandelingsdiensten en aanverwante diensten (zoals omschreven in bijlage B bij de overeenkomst inzake luchthavendiensten);

d) waarborging van busverbindingen tussen AOC en Leipzig-Hauptbahnhof en tussen AOC en Dresden-Hauptbahnhof tegen plaatselijk gangbare tarieven;

e) beheer van een boekingssysteem (zoals vastgelegd in bijlage B bij de overeenkomst inzake luchthavendiensten).

(51) Naast de verplichting van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH om een start- en landingsbaan ter beschikking te stellen, voorzag bijlage A bij de overeenkomst in de levering van aanvullende diensten door AOC:

a) terminal- en infrastructuurdiensten: […]*, beschikbaarstelling van overige „relevante voorzieningen ten behoeve van Ryanair op ad hoc-basis, om te waarborgen dat Ryanair zich aan haar geplande turn-around-tijd van 25 minuten kan houden",

b) diensten op het gebied van verkoop, marketing en PR: […]*.

(52) De hierboven in overweging 48 bedoelde vergoedingen die door Ryanair werden betaald, omvatten verschillende diensten, die in bijlage B bij de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003 zijn opgenomen onder het kopje „Door de verlener van grondafhandelingsdiensten te verrichten afhandelingsdiensten en aanverwante diensten", waaronder ([24]): in- en uitladen van bagage (geen vracht); […]* gebruik van toiletten en watervoorziening op verzoek; […]* levering en toepassing van ijsbestrijdingsmiddelen op verzoek van Ryanair, waarbij per liter ijsbestrijdingsvloeistof een bedrag van […]* in rekening wordt gebracht; inchecken van passagiers, aan en van boord gaan en controle van reisdocumenten.

([22]) De Commissie wijst op het verschil tussen het bedrag in woorden en het bedrag in cijfers.
([23]) De Commissie heeft van Duitsland een door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH aan Ryanair gestuurde factuur voor juni 2009 ontvangen. Ondanks herhaaldelijke verzoeken van de Commissie heeft Duitsland geen verdere informatie verstrekt over de exacte hoogte van de heffingen die door Ryanair tijdens de gehele periode 2003-2011 per passagier en per vliegtuig zijn betaald.
([24]) Dit betreft slechts een opsomming van bepaalde diensten. Bijlage B bevat een volledige lijst van aangeboden diensten.

(53) Volgens een aanhangsel bij bijlage B van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, getiteld „Boekingssysteem" moet de verlener van grondafhandelingsdiensten een servicebalie voor passagiers opzetten en beheren, het boekingspersoneel naar behoren opleiden en bijscholen, voor de computerhardware en voor telefoon-, fax-, IT- en luchtvaartcommunicatiemiddelen (SITA) zorgen en alle onderhouds- en vervangingskosten dragen die aan de exploitatie van de balie verbonden zijn. Niettemin […]*.

3.4.3. **Overeenkomsten inzake marketingdiensten**

(54) Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH heeft in totaal drie marketingovereenkomsten gesloten: de eerste met Ryanair en vervolgens twee overeenkomsten met Airport Marketing Services Limited (hierna „AMS" genoemd) en daarnaast een aanvullend contract bij de laatste overeenkomst van 25 januari 2010.

Tabel 11

Marketingovereenkomsten tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair/AMS

Overeenkomst	Duur	Voorwerp	Door AOC aan Ryanair te betalen vergoedingen
Overeenkomst van 7.4.2003 tussen AOC en Ryanair	15.4.2003-30.4.2013	Engelstalige reclame op de website en verkooppromotie en PR ter bevordering van de marketing voor vliegreizen (toerisme) in de regio Altenburg	— Een „succesvergoeding" (*Erfolgsgebühr*) gebaseerd op het aantal vertrekkende passagiers, in mindering te brengen op de door Ryanair verschuldigde heffingen voor luchthavendiensten — een succesvergoeding gebaseerd op een bepaald percentage van eventuele verhogingen van heffingen op de luchthaven
Overeenkomst van 28.8.2008 tussen AOC en AMS	28.8.2008-27.8.2010	Marketingdiensten, waarbij de website www.ryanair.com als voornaamste instrument zou fungeren: alinea(s) van 150 woorden onder het kopje „Top Five Things to Do" (De vijf belangrijkste dingen om te doen) op de webpage met de vliegbestemmingen van AOC.	[…]* EUR in 2008 […]* EUR in 2009 (1) (beide bedragen zijn excl. btw)
Overeenkomst van 25.1.2010 tussen AOC en AMS	van 25.1.2010 tot één jaar na de datum van invoering van de eerste dienst	Een gedurende één jaar te leveren pakket marketingdiensten	[…]* EUR per jaar (1) (excl. btw)
Aanvullend contract van 21.9.2010 tussen AOC en AMS	21.9.2010-31.3.2011	Aanvullend contract bij de oorspronkelijke overeenkomst van 25.1.2010	[…]* EUR voor het winterseizoen 2010

(1) In de overeenkomst wordt verwezen naar de op dat moment geldende tarieflijst van AMS.

3.4.3.1. *De marketingovereenkomst van 7 april 2003*

(55) Op grond van de eerste marketingovereenkomst tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH (in de overeenkomst aangeduid als „AOC") en Ryanair van 7 april 2003, die op 15 april 2003 voor een duur van tien jaar in werking trad, moest Ryanair marketinginspanningen leveren ter promotie van de regio Altenburg ondernemen. Volgens de overeenkomst had Ryanair het laatste woord bij alle beslissingen over promotie- en reclamemaatregelen, behalve wat betreft de website van AOC.

(56) Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH moest Ryanair voor het uitvoeren van de overeengekomen taken de volgende vergoedingen betalen:

a) een „succesvergoeding" (*Erfolgsgebühr*) per vertrekkende passagier, d.w.z. dat Ryanair per passagier voor de landing, de lokale luchtverkeersleiding, verlichting, standplaats (zonder nachtstandplaats), platform- en passagiersafhandeling, infrastructuur, luchthavengelden en passagiersheffingen voor de luchthavendiensten een nettovergoeding verschuldigd zou zijn. AOC zou de nettoheffing per passagier berekenen aan de hand van de passagiersbeladingsplannen (load sheets) en die berekening telkens aan het eind van de week aan Ryanair voorleggen. Ryanair zou de succesvergoeding berekenen en die berekening binnen 30 dagen na het einde van de maand aan AOC voorleggen. De berekening is telkens gebaseerd op de in de voorafgaande kalendermaand verrichte diensten. Ryanair kan de succesvergoeding in mindering brengen op de maandelijkse facturen van AOC voor de landingsrechten.

Tabel 12

Door Ryanair aan AOC verschuldigde nettobedragen per passagier

(in EUR)

Aantal turn-arounds van de diensten	Nettovergoeding per vertrekkende passagier, met inbegrip van alle vergoedingen (excl. beveiligingsheffing), jaar 1 t/m 5	Nettovergoeding per vertrekkende passagier, met inbegrip van alle vergoedingen (excl. beveiligingsheffing), jaar 6 t/m 10
[…]*	[…]*	[…]*
[…]*	[…]*	[…]*
[…]*	[…]*	[…]*

b) een succesvergoeding gebaseerd op een bepaald percentage van eventuele verhogingen van heffingen op de luchthaven

— 100 % van elke verhoging van de aan de overheid af te dragen beveiligingsheffing tot maximaal 10 % van het geldende officiële tarief gerekend over een periode van vijf jaar;

— 100 % van elke verhoging van de geldende officiële tarieven of van bijkomende vergoedingen, heffingen of belastingen die op de officiële luchthavengelden worden toegepast, tot maximaal 10 % van het totale door Ryanair te betalen geldende officiële tarief gerekend over een periode van vijf jaar.

3.4.3.2. *De marketingovereenkomst van 28 augustus 2008*

(57) Op 28 augustus 2008 werd tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH (in de overeenkomst aangeduid als „AOC") en Airport-Marketing-Services Limited een tweede overeenkomst inzake marketingdiensten gesloten. Op grond van deze overeenkomst diende AOC actief promotiemaatregelen voor de voorzieningen in de stad en de regio uit te voeren en het aantal passagiers dat met vluchten van Ryanair arriveerde te verhogen om zo de inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten te maximaliseren. De overeenkomst is gekoppeld aan de toezegging van Ryanair om in de zomer dagelijks en in de winter vier keer per week vluchten tussen AOC en London-Stansted te verzorgen, alsmede in de zomer drie per week een vliegverbinding naar Girona te onderhouden.

(58) De overeenkomst had een aanvankelijke looptijd van twee jaar. AOC betaalde voor het eerste jaar […]* EUR en voor het tweede jaar […]* EUR. Als tegenprestatie ontving AOC […]*. De overeenkomst bevat geen gegevens met betrekking tot de duur, de plaatsing en andere details met betrekking tot de weblink.

(59) Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH had het recht om een voorkeur aan te geven voor tijdvensters voor de marketingacties. Op grond van de beperkte beschikbaarheid konden die tijdvensters echter niet worden gegarandeerd. Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH had tevens het recht websites te selecteren die via een link op de website van Ryanair konden worden bezocht. Dit recht werd evenwel beperkt door het feit dat die websites geen betrekking mochten hebben op vluchten, autoverhuur, overnachtingsmogelijkheden en/of andere diensten die ook via de website van Ryanair konden worden aangeboden. Bovendien had Ryanair het laatste woord en kon zij links naar andere websites weigeren. Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH moest er daarnaast op toezien dat de diensten overeenkomstig de overeenkomst werden verricht.

3.4.3.3. *De marketingovereenkomst van 25 januari 2010*

(60) Op 25 januari 2010 is tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH (in de overeenkomst aangeduid als „AOC") en Airport-Marketing-Services Limited een derde overeenkomst inzake marketingdiensten gesloten. Op grond van deze overeenkomst bood AMS op de website van Ryanair marketingdiensten op het gebied van toerisme aan om AOC in de gelegenheid te stellen reclame te maken voor zijn zakelijke potentieel en toeristische attracties. Deze overeenkomst was gebaseerd op de verbintenis van Ryanair om vanaf de zomer van 2010 en uitsluitend gedurende het IATA-zomerseizoen ([25]) vluchten van AOC naar London-Stansted (zeven keer per week), Girona (drie keer per week) en Alicante (twee keer per week) aan te bieden.

(61) De overeenkomst had een aanvankelijke looptijd van één jaar. AOC betaalde […]* EUR voor één jaar en ontving als tegenprestatie het volgende pakket marketingdiensten: […]*. De rechten en plichten van AOC ten aanzien van de voorkeurstijdvensters, de opmaak van de website en de uiteindelijke zeggenschap van Ryanair („het laatste woord") zijn identiek aan die van de eerdere overeenkomst.

3.4.3.4. *Het aanvullende contract van 21 september 2010*

(62) Het aanvullende contract van 21 september 2010 is gesloten tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH (in de overeenkomst aangeduid als „AOC") en Airport-Marketing-Services. Het contract vormt een aanvulling op de oorspronkelijke overeenkomst inzake marketingdiensten van 25 januari 2010 aangezien AOC behoefte had aan aanvullende promotiediensten ([26]) voor alleen het winterseizoen 2010 voor een bedrag van […]* EUR. Het aanvullende contract had een looptijd tot 31 maart 2011.

(63) De in het kader van het aanvullende contract door AMS te leveren promotiediensten bestonden uit „de plaatsing van een link naar een door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH te bepalen website, die gedurende de looptijd van het aanvullende contract twaalf dagen lang op de Britse homepage www.ryanair.com te zien moet zijn".

(64) Volgens Duitsland werden de in het aanvullende contract voorziene betalingen door particuliere ondernemingen verricht nadat deze hadden ingestemd met het behoud van de luchtvaartactiviteiten van Ryanair op de luchthaven AOC.

4. REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKPROCEDURE EN EERSTE BEOORDELING DOOR DE COMMISSIE

(65) In haar besluit tot inleiding van de procedure stelde de Commissie de volgende vragen met betrekking tot de te beoordelen maatregelen:

a) Maatregel 1: Financiering van investeringen in infrastructuur in de periode 2000-2011: Vormen de in de periode 2000-2011 voor infrastructuur bestemde betalingen voor een bedrag van in totaal 6 474 034 EUR — met inbegrip van de verlenging van de start- en landingsbaan overeenkomstig de op 3 maart 2003 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst — staatssteun, en zo ja, is deze steun verenigbaar met de interne markt?

b) Maatregel 2: Financiering van exploitatieverliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de periode 2000-2011: Hebben de publiekrechtelijke aandeelhouders bij de verlening van jaarlijkse exploitatiesteun ten belope van 9,079 miljoen EUR aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH gedurende de periode 2000-2011 gehandeld in overeenstemming met het beginsel van de investeerder in een markteconomie, en zo nee, is deze door de overheid verstrekte steun verenigbaar met de interne markt?

c) Maatregel 3: Luchthavengelden en betalingen aan Ryanair in het kader van de overeenkomsten inzake luchthavendiensten en marketing: Heeft Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, door akkoord te gaan met een verlaging van haar inkomsten uit luchthavendiensten op grond van het mechanisme dat in de periode van 1 mei 2003 tot 31 maart 2011 in de betaling van marketingvergoedingen door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH aan Ryanair respectievelijk AMS voorzag, als een investeerder in een markteconomie gehandeld, en is een en ander, mocht het hierbij om staatssteun gaan, verenigbaar met de interne markt? Door kortingen op de luchthavengelden moest de publiekrechtelijke exploitant van de luchthaven, Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, inkomsten derven. Door de publiekrechtelijke exploitant zijn aan Ryanair en AMS marketingvergoedingen betaald. Dit geldt niet voor de laatste marketingovereenkomst, namelijk het op 21 september 2010 gesloten aanvullende contract, in het kader waarvan de betalingen door particuliere ondernemingen zijn gedaan. Daarom wordt de op 21 september 2010 met AMS gesloten marketingovereenkomst uitgesloten van het onderzoek door de Commissie, aangezien de daarin overeengekomen diensten zijn gefinancierd door particuliere regionale ondernemingen die met het in stand houden van de activiteiten van Ryanair op de luchthaven hadden ingestemd.

([25]) Het IATA-zomerseizoen begon op 28 maart 2010 en eindigde op 30 oktober 2010.
([26]) Overeenkomstig punt 3.2 van de overeenkomst van 25 januari 2010 kon AMS in overleg met Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH aanvullende marketingdiensten leveren.

5. **OPMERKINGEN VAN DUITSLAND**

5.1. FINANCIERING VAN INVESTERINGEN IN DE INFRASTRUCTUUR IN DE PERIODE 2000-2011 (MAATREGEL 1)

(66) Duitsland geeft aan dat de overheidssubsidies voor investeringen in de infrastructuur rechtstreeks voortvloeiden uit de logica die aan de omschakeling van de luchthaven op andere activiteiten ten grondslag lag. De transformatie van het voormalige militaire vliegveld in een burgerluchthaven was op grond van de economische ontwikkeling van de regio's Oost-Thüringen en West-Saksen gerechtvaardigd ([27]). In lid 2, punt 1, van de statuten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH wordt inderdaad vermeld dat de vennootschap ten doel heeft de zakelijk relevante infrastructuur te verbeteren om de economie in de regio's Oost-Thüringen en West-Saksen te versterken. In een rapport ([28]) van de directie van de vennootschap wordt ervan uitgegaan dat de buitenlandse passagiers die op de luchthaven overstappen voor de gehele regio Midden-Duitsland, inkomsten van 10,7 miljoen EUR per jaar zouden genereren.

(67) Volgens Duitsland behoort de beschikbaarstelling van infrastructuur tot de bevoegdheden van de overheid in het kader van haar verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening, regionale ontwikkeling en het regionale stimuleringsbeleid. De betrokken investeringen in de infrastructuur moeten daarom niet alleen als steun aan een onderneming om economische redenen worden beschouwd, maar ook als maatregel van de overheid ter waarborging van het algemeen belang.

(68) Duitsland voegt hieraan toe dat de deelstaat alleen gerechtigd ([29]) is bepaalde maatregelen te financieren die in zijn directe belang zijn, maar die zonder subsidies niet te financieren zouden zijn. Hierbij wordt overcompensatie voorkomen doordat achteraf wordt nagegaan of de ter beschikking gestelde middelen op juiste wijze zijn besteed ([30]).

(69) Volgens Duitsland is het algemeen bekend dat met name regionale luchthavens de noodzakelijke investeringen vaak niet kunnen financieren uit luchthavengelden, zodat cofinanciering door de overheid noodzakelijk kan zijn. In het bijzonder voert Duitsland in dit verband aan dat de investeringen in de infrastructuur door openbare lichamen moesten worden gefinancierd om aan de wettelijke vereisten inzake veiligheid en beveiliging te kunnen voldoen. AOC was als regionale luchthaven niet in staat om uit de luchthavengelden voldoende inkomsten te genereren voor de financiering van alle investeringen in de infrastructuur. Ook had de onderneming zonder overheidssubsidies niet kunnen voldoen aan haar wettelijke verplichtingen, waaronder de aan de luchtvaartactiviteiten gestelde veiligheidseisen.

(70) Duitsland wijst erop dat de terminal in 2009 werd verbouwd met het oog op veiligheidseisen, met name om een gescheiden afhandeling van passagiers uit Schengenlanden en niet-Schengenlanden te kunnen waarborgen. Duitsland stelt dat alternatieven voor deze verbouwing zijn overwogen. Gezien de stijgende aantallen passagiers en de hoge kosten die met de alternatieve opties waren gemoeid, werd gekozen voor een langetermijnoplossing in de vorm van de verbouwing van de terminal.

(71) Duitsland verklaart dat het gedurende de periode 2000-2011 in infrastructuur geïnvesteerde bedrag van in totaal 6 474 034 EUR ([31]) uitsluitend verband hield met activiteiten van niet-economische aard. Volgens Duitsland vormen deze investeringen in de infrastructuur geen staatssteun en vallen zij niet onder de bepalingen inzake staatssteun van artikel 107 VWEU. Duitsland licht verder toe dat deze investeringen ten behoeve van niet-economische activiteiten kunnen worden onderverdeeld in investeringen in veiligheids- en beveiligingsmaatregelen ten behoeve van het algemene publiek en het luchtverkeer. Duitsland betoogt met name dat de beveiliging en politietaken, brandbeveiliging, openbare en operationele veiligheid, meteorologische diensten en luchtverkeersleiding overheidstaken zijn. Daarnaast geeft Duitsland te kennen dat de verstrekte middelen voor een aanzienlijk deel bestemd waren om de veiligheid van de infrastructuur en de herstructurering ervan te waarborgen, en niet om nieuwe infrastructuur aan te leggen.

(72) Duitsland stelt daarnaast dat 30 % van het totale investeringsbedrag van 6 474 034 EUR uit eigen middelen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH is gefinancierd, terwijl het resterende bedrag afkomstig was van de vrijstaat Thüringen. Duitsland wijst erop dat de middelen voor de investeringen in de infrastructuur ter beschikking werden gesteld in de vorm van niet-terugvorderbare financiële steun in plaats van leningen. De voorwaarden voor deze financiële steun vloeien voort uit de vereisten van het financieel reglement (*Landeshaushaltsordnung*) van Thüringen ([32]).

([27]) Duitsland geeft aan dat meer dan 16,5 miljoen EUR is geïnvesteerd in de ontwikkeling van het industriegebied waar op dit moment rond 250 mensen werken op een oppervlakte van circa 58 ha.

([28]) „Entwicklungskonzept der Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH" van 9 september 2011.

([29]) Artikel 23 van het financieel reglement (*Landeshaushaltsordnung*) van de Vrijstaat Thüringen

([30]) In dit verband gaf Duitsland een voorbeeld voor een in 2009 goedgekeurde en betaalde subsidie die in 2012 achteraf gecontroleerd is en gedeeltelijk is terugbetaald.

([31]) Zie tabel 3.

([32]) In het financieel reglement van Thüringen zijn de voorschriften voor de besteding van begrotingsmiddelen vastgelegd. In artikel 23 van dat reglement zijn de vereisten vastgesteld voor het verlenen van subsidies uit begrotingsmiddelen van de deelstaat. De Vrijstaat Thüringen moet een aanzienlijk belang hebben bij de uitvoering van het project waarvoor subsidie wordt verstrekt en het moet gaan om een project dat zonder subsidie niet of niet in de vereiste omvang kan worden uitgevoerd. De voorwaarden voor het verstrekken van subsidies worden nader uiteengezet in de *Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P)* (Algemene secundaire voorwaarden voor subsidies voor het bevorderen van de uitvoering van projecten).

(73) Duitsland betoogt voorts dat ook in andere landen omschakelingsprojecten ter bevordering van de regionale economische ontwikkeling volledig met overheidsmiddelen zijn gefinancierd, en wel in overeenstemming met artikel 107, lid 3, onder c), VWEU. Duitsland beroept zich in dit verband op een eerder besluit van de Commissie ([33]) waarin wordt bepaald dat de aanleg of uitbreiding van regionale luchthavens in minder ontwikkelde regio's in overeenstemming is met het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Specifiek op Ryanair afgestemde infrastructuur

(74) Met betrekking tot de door Ryanair in haar dienstenovereenkomst verlangde investeringen (een start- en landingsbaan met bepaalde technische kenmerken, die uiterlijk op 31 december 2003 ter beschikking moest worden gesteld en uiterlijk op 31 maart 2004 moest worden uitgebreid en verlengd ([34])) geeft Duitsland aan dat de betreffende verlenging niet volledig ten uitvoer is gelegd en ook niet als contractuele verplichting werd beschouwd, maar als voorwaarde die geldt voor alle luchtvaartmaatschappijen die op AOC willen landen. Meer in het bijzonder verklaart Duitsland dat de start- en landingsbaan van AOC in de loop der jaren van 2 185 meter (7 juli 2003) tot 2 235 meter (9 september 2004) en ten slotte tot 2 435 meter (9 december 2008) is verlengd. De start- en landingsbaan staat echter ter beschikking van alle gebruikers. Volgens Duitsland doet het feit dat deze start- en landingsbaan alleen door Ryanair werd gebruikt niets aan deze beoordeling af.

(75) Duitsland wijst ook het argument van de klager van de hand dat de start- en landingsbaan speciaal voor vliegtuigen van het type Boeing 737-800 van Ryanair (107 toestellen in 2007) is verlengd, aangezien dit type ook bij andere luchtvaartmaatschappijen, zoals Deutsche Lufthansa (132 toestellen in 2007) op grote schaal in gebruik is. Duitsland wijst er voorts op dat de bewering van de klager dat tot 2007 overheidsmiddelen voor een bedrag van 28 miljoen EUR in de modernisering van de luchthaven zouden zijn geïnvesteerd, onjuist is. De klager baseert zich hierbij op gegevens die alleen uit ramingen van de mogelijke kosten bestaan. De daadwerkelijke investeringen bedroegen volgens Duitsland 16,7 miljoen EUR.

(76) Duitsland betoogt voorts dat de door Ryanair in de overeenkomst inzake luchthavendiensten, in de bijlagen A en B en in het aanhangsel bij bijlage B verlangde verbintenissen algemene verplichtingen betreffen waaraan een luchthaven moet voldoen om de door luchtvaartmaatschappijen gewenste diensten te kunnen verlenen. Duitsland licht toe dat het bij de in de overwegingen 50 tot en met 53 genoemde diensten om gewone, door elke luchthaven te vervullen verplichtingen gaat en dat de infrastructuur van de luchthaven toegankelijk is voor alle gebruikers. Duitsland voegt hieraan toe dat een aantal van de in bijlage A bij de overeenkomst inzake luchthavendiensten genoemde diensten, zoals persconferenties, reizen voor journalisten en promotieavonden van reisbureaus, niet is geleverd.

Beoordeling van de staatssteun

(77) Tussen 1993 en 1997 heeft de vrijstaat Thüringen 12,25 miljoen EUR in de infrastructuur van de luchthaven geïnvesteerd. Voor de periode 1998-2011 keurde Thüringen financiële toewijzingen van in totaal 4,5 miljoen EUR aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH goed. Deze middelen zijn op basis van officiële steunregelingen van Thüringen verstrekt, waarbij een aanmelding van de subsidie niet noodzakelijk werd geacht. Volgens Duitsland kunnen alle exploitanten van luchthavens in Thüringen in het kader van die regelingen steun aanvragen. Volgens deze steunregelingen worden overheidsmiddelen verstrekt voor infrastructurele investeringen die voor het luchtverkeer noodzakelijk en voor alle potentiële gebruikers toegankelijk zijn en het algemeen belang dienen. Deze middelen zijn daarnaast tot een passende en noodzakelijke bijdrage beperkt. Duitsland verklaart meer in het bijzonder ook dat luchthavens sinds 1997 een eigen bijdrage leveren aan de infrastructuurkosten. Duitsland stelt derhalve dat deze regelingen geen verstoring van de mededinging hebben kunnen veroorzaken.

(78) Wat betreft de investeringen in infrastructuur die zijn gedaan in de periode tussen 12 december 2000 (de datum van de uitspraak van het arrest van het Gerecht in de zaak-Aéroports de Paris) en 9 december 2005 (de datum van inwerkingtreding van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005), is Duitsland van mening dat de toepasselijke criteria onduidelijk zijn. Volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 1994 kan steun voor infrastructuur niet automatisch als staatssteun worden beschouwd. In dit verband betoogt Duitsland dat de richtsnoeren van 1994 tot aan de inwerkingtreding van de richtsnoeren van 2005 van toepassing waren en dat het arrest in de zaak-Aéroports de Paris de toepassing ervan onverlet liet. Aangezien de richtsnoeren van 1994 overeenkomstig het vertrouwensbeginsel bindend waren voor de Commissie, waren deze tot 2005 van toepassing op infrastructuurmaatregelen. Daarom kan de maatregel niet als staatssteun worden aangemerkt. Hoewel er overheidsmiddelen zijn gebruikt ter financiering van de infrastructuur, waren die middelen bestemd voor de uitoefening van overheidstaken en niet voor economische activiteiten.

([33]) Besluit van de Commissie van 19 januari 2005 betreffende steunmaatregel SA.16588 (N 644i/2002) — Duitsland — Aanleggen of ontwikkelen van regionale luchthavens (PB C 126 van 25.5.2005, blz. 12).

([34]) Zie hierboven, overweging 50, onder a).

(79) Wat betreft de investeringen die na 9 december 2005 in de infrastructuur zijn gedaan, is Duitsland allereerst van mening dat deze vanwege de in de overwegingen 66 tot en met 73 genoemde redenen geen steun vormen. Mocht de Commissie desondanks tot de slotsom komen dat deze investeringen wel steun vormen, voert Duitsland aan dat deze steun op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU verenigbaar is met de interne markt, aangezien deze aan alle voorwaarden voldoet die in punt 61 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 worden genoemd.

a) Met betrekking tot de eerste voorwaarde stelt Duitsland dat de investeringen in infrastructuur gericht waren op de verwezenlijking van een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang, namelijk de beschikbaarstelling van vervoersinfrastructuur en regionale ontwikkeling in een minder ontwikkelde regio. AOC was de eerste militaire luchthaven die na de hereniging van Duitsland werd getransformeerd tot een luchthaven voor de burgerluchtvaart. AOC speelt bovendien een belangrijke rol voor ondernemingen in het nabijgelegen industriegebied. Bovendien moesten het toerisme in de regio en de werkgelegenheid worden bevorderd door de komst van meer toeristen.

b) Met betrekking tot de tweede voorwaarde voert Duitsland aan dat de investeringen in infrastructuur noodzakelijk en geschikt zijn voor het beoogde doel. Duitsland herhaalt dat alle investeringen gericht waren op de herstructurering en modernisering van de luchthaven. Aangezien de exploitant, Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, niet over voldoende middelen beschikte, waren hiervoor overheidsmiddelen nodig.

c) Met betrekking tot de derde voorwaarde is Duitsland van mening dat vooruitzichten voor de exploitatie van de bestaande infrastructuur op de middellange termijn, hoe dan ook tot 2009, bevredigend waren. Volgens drie in 2007 uitgevoerde studies ([35]) diende de exploitant van de luchthaven zijn jaarresultaat te verbeteren om uiterlijk in 2015 een vrijwel evenwichtig bedrijfsresultaat te kunnen boeken. Daarnaast werd gestreefd naar de bevordering van de ontwikkeling van het nabijgelegen industriegebied. Eén van de studies ([36]) had specifiek betrekking op de winstgevendheid van de lowcostvluchten en beschreef een mogelijk scenario waarin AOC tegen 2015 een reizigersvolume van 500 000 passagiers kon bereiken, wat zelfs als een voorzichtige prognose werd beschouwd. Volgens Duitsland blijkt hieruit dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en haar vennoten steeds als particuliere investeerders hebben gehandeld.

d) Met betrekking tot de vierde voorwaarde wijst Duitsland erop dat de infrastructuur voor alle potentiële gebruikers op dezelfde voorwaarden en zonder discriminatie toegankelijk is.

e) Met betrekking tot de vijfde voorwaarde verklaart Duitsland dat de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvond niet zodanig worden beïnvloed dat het belang van de Unie wordt geschaad. AOC is een luchthaven met minder dan 150 000 passagiers per jaar, dus een luchthaven in de categorie D, zodat er geen sprake is van concurrentievervalsing ten opzichte van andere luchthavens.

(80) Tot slot is Duitsland van mening dat de maatregel de concurrentie op de interne markt niet vervalst of dreigt te vervalsen, aangezien de infrastructuur zonder discriminatie toegankelijk is voor alle gebruikers. Bovendien worden op de luchthaven per jaar minder dan 150 000 passagiers afgehandeld. Als luchthaven uit de categorie D zoals bedoeld in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 concurreert AOC daarom niet met andere luchthavens. De concurrentie tussen AOC en de andere luchthavens in Dresden, Erfurt-Weimar en Hof is verwaarloosbaar gering. Aangezien het aandeel van AOC in het luchtverkeer van alle bij de ADV ([37]) geregistreerde Duitse luchthavens slechts 0,1 % bedraagt, stelt Duitsland dat deze luchthaven niet met Europese luchthavens concurreert. Hieruit volgt dat de concurrentie op de interne markt niet wordt beïnvloed en er dus ook geen sprake is van een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten. In dit verband voert Duitsland verder aan dat op AOC slechts 2 % van het aantal laadeenheden wordt verwerkt dat bijvoorbeeld op de luchthaven Leipzig/Halle wordt afgehandeld.

Conclusies uit de studie van KE-Consult van 2010 over de vooruitzichten voor de ontwikkeling van de luchthaven en de regio

(81) Toen duidelijk werd dat het in de studies van 2007 voorspelde scenario niet zou uitkomen, verzocht de luchthaven het consultancybedrijf KE-Consult een studie te maken over AOC en het naburige industriegebied. De studie werd in 2010 gepresenteerd. De conclusie van de studie luidde dat een verdere uitbreiding van de luchthaven als bestemming voor goedkope vluchten geen economisch rendabele optie was. In de studie werd aanbevolen om de nadruk op het algemene luchtverkeer te leggen. Op basis hiervan stelde de directie van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in september 2011 een nieuw ontwikkelingsconcept voor de luchthaven voor

([35]) „Plausibilitätsprüfung über die Wirtschaftlichkeit der Flugplatz Altenburg- Nobitz GmbH unter Berücksichtigung des Wirtschafts- und Finanzplanes für die Jahre 2007 bis 2010" (31 augustus 2007) en „Kapitalflussrechnungen FAN für die Geschäftsjahre 2007 bis 2015" (16 november 2007) door BDO — Deutsche Warentreuhand Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft; „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Altenburg-Nobitz" door prof. dr. Richard Klophaus, september 2007; „Planentwurf für den Zeitraum 2011-2015: Wirtschafts-, Vermögens-, Finanz- und Investitionsplan", Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, 15 november 2007.

([36]) „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Altenburg-Nobitz", prof. dr. Richard Klophaus, september 2007.

([37]) Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen.

dat door de raad van commissarissen en de aandeelhoudersvergadering is goedgekeurd. AOC zou zich noch op goedkope luchtvaartmaatschappijen noch op zakelijke vluchten richten en moest door deze nieuwe ontwikkelingsstrategie in 2015 winstgevend zijn.

(82) In de KE-Consult-studie wordt onderkend dat de vennoten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH de onderneming voortdurend hebben gesubsidieerd. Vanwege de constant toenemende behoefte aan subsidie was volgens de vennoten de grens van de economische haalbaarheid bereikt.

(83) De studie van KE-Consult ter verkenning van de mogelijke ontwikkelingsperspectieven van AOC werd aan de hand van de regionale, politieke, economische en budgettaire effecten van de luchthaven uitgevoerd. In dit opzicht werden verschillende scenario's uitgewerkt met betrekking tot de beëindiging, de instandhouding en de uitbreiding van het vliegaanbod van prijsvechters en de ontwikkeling van het industriegebied rond de luchthaven.

(84) Alleen het scenario „algemeen luchtverkeer" dat in een beëindiging van het goedkope luchtverkeer op AOC voorziet, voldoet aan de eisen van een economisch en budgettair evenwicht. Het is het enige scenario waarin de luchthaven uitsluitend de verplichte jaarlijkse aanvullende kapitaalstortingen (*Pflichteinlage*) van 227 000 EUR per vennoot, maar geen verdere subsidies nodig heeft. Dit scenario had ook een gunstiger, ruimer economisch effect. Dit scenario houdt voor de vennoten tot 2015 kosten van 0,83 miljoen EUR in, die gedekt kunnen worden door de verplichte kapitaalstortingen van 227 000 EUR per jaar. Na 2015 zou geen verdere steun van de kant van de vennoten nodig zijn indien de afschrijvingen verder blijven afnemen. Het rendement voor de regionale economie is in dit scenario veel groter dan in alle overige scenario's. Ook is de begrotingsbalans voor Thüringen en de gemeenten in de deelstaat in 2015 positief.

(85) Alle overige scenario's, waarbij de lowcostvluchten worden voortgezet of uitgebreid, kunnen niet alleen door de verplichte kapitaalstortingen door de vennoten worden gefinancierd. Al naargelang het scenario levert de exploitatie Thüringen een financieel voordeel op van tussen de 115 000 EUR en 375 000 EUR. In alle scenario's met goedkope luchtvaartmaatschappijen zouden de positieve begrotingseffecten voor AOC en de gemeenten lager zijn dan de voor de luchthaven noodzakelijke kapitaalstortingen en subsidies. De kosten-batenbalans zou in dat geval negatief uitvallen.

(86) De positieve effecten van de goedkope luchtvaart voor de bredere economie zouden alleen gerealiseerd kunnen worden wanneer, naast de verplichte kapitaalstortingen, de vennoten investeringen van 6,7 tot 10 miljoen EUR zouden doen. De scenario's met goedkope luchtvaartmaatschappijen leveren voor de regionale economie minder op dan het scenario waarbij voor algemeen luchtverkeer wordt gekozen. De noodzakelijke steunbedragen zijn in de scenario's met goedkope luchtvaartmaatschappijen 11 tot 15 keer zo hoog als bij het scenario „algemeen luchtverkeer", terwijl de toegevoegde waarde slechts twee tot drie keer zo hoog zou zijn. De kosten-batenbalans voor de begroting is in het scenario „algemeen luchtverkeer" positief, maar valt in alle scenario's met goedkope luchtvaartmaatschappijen negatief uit.

(87) Daarnaast is rekening gehouden met verschillende randvoorwaarden:

a) risico's in verband met monopolistische gebruikers en externe factoren: de ontwikkeling van het luchtverkeer op AOC is, althans wat de vluchten van prijsvechters betreft, is sterk afhankelijk van de overeenkomsten met belangrijke luchtvaartmaatschappijen en van externe factoren als de Britse toeristenbelasting of de Duitse luchtvaartbelasting. Een en ander kan grote negatieve gevolgen hebben voor de omvang van het goedkope luchtverkeer.

b) geen goedkeuring van verdere, continue subsidies: een eerlijke mededinging zonder subsidies zou in gevaar komen, hetgeen in strijd zou zijn met het luchtverkeersbeleid van Duitsland en de regeerakkoorden;

c) gebrek aan duurzaamheid: in de scenario's met goedkope luchtvaartmaatschappijen valt geen verbetering van de budgettaire of bedrijfseconomische balans te verwachten. In het op de lowcostvluchten gebaseerde bedrijfsmodel zou de behoefte aan steun tot 2015, maar ook daarna, alleen maar verder toenemen.

(88) In de studie van KE-Consult wordt dan ook geconcludeerd dat het niet raadzaam is voor de vennoten en de vrijstaat Thüringen om de goedkope luchtvaart op AOC voort te zetten of uit te breiden.

5.2. FINANCIERING VAN EXPLOITATIEVERLIEZEN VAN FLUGPLATZ ALTENBURG-NOBITZ GMBH IN DE PERIODE 2000-2011 (MAATREGEL 2)

(89) In de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH wordt toegelicht dat de exploitatie van de luchthaven zonder overheidssubsidies voor de dekking van operationele verliezen niet mogelijk was geweest. De vennootschap hanteerde een systeem waarbij elk jaar een ondernemingsplan voor het volgende jaar werd opgesteld dat door de aandeelhoudersvergadering werd goedgekeurd. In de loop van het betrokken boekjaar werd dat plan bijgewerkt op basis van de actuele bedrijfsresultaten van de luchthaven ([38]). Door dit systeem was de luchthaven dus in staat om de voor de verliesdekking vereiste financiële steun conform de meest recente stand van zaken te berekenen.

(90) Duitsland geeft aan dat de verliezen die sinds begin 2000 geboekt zijn en die kapitaalinjecties door de vennoten noodzakelijk maakten, niet uitsluitend het gevolg zijn van investeringen in de infrastructuur. De verliezen zijn niet volledig door afschrijvingen te verklaren en evenmin door financieringskosten, aangezien de luchthaven niet door leningen werd gefinancierd. De jaarlijkse verliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH hielden slechts ten dele verband met afschrijvingskosten en Duitsland legt ook geen rechtstreeks verband tussen de verliezen en Ryanair.

(91) Duitsland wijst de door de klager geuite en in het besluit tot inleiding van de procedure aangehaalde beweringen volledig van de hand. Volgens Duitsland houdt de klager geen rekening met het op AOC toegepaste single-till-beginsel ([39]). Duitsland licht toe dat de inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten in 2009 even hoog waren als de inkomsten uit het luchtverkeer. In dit verband betwist Duitsland dat het grotere aantal passagiers op Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH toenemende verliezen met zich meebracht door geheime betalingen aan Ryanair. Duitsland stelt dat de verliezen verschillende oorzaken hadden die geen verband hielden met Ryanair.

(92) Duitsland betwist in het bijzonder dat de door Ryanair verzorgde verbinding van AOC naar London-Stansted rechtstreeks zou concurreren met de door Air Berlin aangeboden verbinding tussen Leipzig/Halle en London-Stansted en dat dit de reden was waarom Air Berlin is gestopt met vluchten tussen Leipzig/Halle en London-Stansted. Duitsland benadrukt dat de beëindiging van de verbinding naar London-Stansted door Air Berlin te wijten was aan het feit dat de luchthaven Leipzig/Halle geen subsidies meer aan Air Berlin verstrekte en dat daar een verbod op nachtvluchten werd ingevoerd.

(93) Duitsland is van mening dat de jaarlijkse kapitaalinjecties door de vennoten ten behoeve van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH geen staatssteun vormen omdat is voldaan aan de vereisten van het beginsel van de investeerder in een markteconomie op basis waarvan rekening moet worden gehouden met alle economische voordelen die zijn verschaft aan de grootste aandeelhouder, de Landkreis Altenburger Land ([40]). Duitsland verwijst naar de in 2007 door prof. dr. Klophaus ([41]) uitgevoerde studie „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Altenburg-Nobitz" (hierna de „studie-Klophaus" genoemd), waarin melding wordt gemaakt van de door de Landkreis Altenburger Land verleende „verloren subsidies". De kapitaalinjecties door de vennoten zouden vanwege de hogere belastingopbrengsten een positief effect op de Landkreis Altenburger Land hebben gehad. In 2006 bedroegen de totale inkomsten voor de overheid uit de exploitatie van AOC 7,9 miljoen EUR, waarvan 1 miljoen EUR voornamelijk ten goede kwam aan de Landkreis Altenburger Land. Dit bedrag zou tot 2015 met een factor drie toenemen als het aantal passagiers zou oplopen tot 500 000 per jaar. Aangezien de opbrengsten uit belastingen hoger zijn dan de jaarlijkse kapitaalinjecties door de vennoten, komt Duitsland tot de conclusie dat de Landkreis Altenburger Land heeft gehandeld als een particuliere investeerder.

(94) Met betrekking tot het argument dat een sluiting van de luchthaven beter zou zijn dan nieuwe kapitaalinjecties door de vennoten, betoogt Duitsland dat de Landkreis Altenburger Land als een particuliere investeerder heeft gehandeld, aangezien de exploitant in het geval van een sluiting van de luchthaven op grond van een voortijdige buitengebruikstelling van de infrastructuur aansprakelijk zou zijn geweest voor de terugbetaling van ongeveer 7 miljoen EUR aan de vrijstaat Thüringen. Door een dergelijke terugbetaling te voorkomen, hebben de vennoten volgens Duitsland eveneens als particuliere investeerders gehandeld.

De studie-Klophaus

(95) In de studie-Klophaus uit 2007 worden de volgende conclusies getrokken. In de studie werd uiteengezet dat AOC positieve aanzienlijke en directe, indirecte en afgeleide effecten, alsmede katalyserend effect op de economie en de aantrekkingskracht van de regio had, in het bijzonder wat betreft de werkgelegenheid. Volgens de studie waren ook de verdere vooruitzichten voor AOC positief, aangezien AOC potentieel de thuisluchthaven van Ryanair in Midden-Duitsland kon worden. Dit was in overeenstemming met het streven van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH. Het aantal passagiers kon op middellange termijn mogelijk tot 1 miljoen per jaar stijgen gezien het grote aantal op AOC gestationeerde vliegtuigen van Ryanair. Hierdoor zou AOC tot regionale luchthaven uitgroeien

([38]) Duitsland heeft de Commissie de ondernemingsplannen voor 2000-2005 en de bijbehorende addenda (die telkens in het daaropvolgende jaar werden opgesteld) doen toekomen.

([39]) Het single-till-beginsel houdt in dat rekening wordt gehouden met alle winsten, inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten (passagiersheffingen) en niet-luchtvaartgebonden activiteiten (zoals de huur voor winkels op de luchthaven en parkeergelden), en niet alleen met het aantal passagiers en de daarmee verband houdende passagiersheffingen.

([40]) Duitsland verwijst naar arrest van het Gerecht van 17 december 2008, Ryanair Ltd/Commissie, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585.

([41]) „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Altenburg-Nobitz", prof. dr. Richard Klophaus, september 2007.

waardoor de regio Altenburg de kans zou krijgen zich internationaal beter te profileren waardoor de regionale economische en commerciële structuren versterkt konden worden. In de studie werd uiteengezet dat AOC als luchthaven voor goedkope vluchten van aanzienlijk algemeen economisch belang kon zijn.

(96) Volgens de in de studie gemaakte berekeningen zou dat AOC tot 2015 naar verwachting 658 arbeidsplaatsen opleveren (een toename met 95,3 % ten opzichte van 2006). Bovendien zouden 881 indirecte banen (een toename met 157,6 %) en 438 afgeleide banen (een toename van 184,4 %) worden gecreëerd. De studie benadrukte voorts het belang van een goede nationale en internationale bereikbaarheid van regio's die vaak van zeer grote invloed is op de economische ontwikkeling van de betrokken regio.

(97) In dit verband diende volgens de studie niet alleen te worden gekeken naar de overheidssubsidies voor de herstructurering en uitbreiding van AOC en de daarmee verbonden marketingkosten, maar moest ook rekening worden gehouden met de belastinginkomsten van de vrijstaat Thüringen en de betrokken gemeenten. De studie besloot met de conclusie dat niet alleen bedrijfseconomische aspecten, maar ook de effecten voor de economie als geheel in aanmerking moesten worden genomen.

5.3. LUCHTHAVENGELDEN EN BETALINGEN AAN RYANAIR IN HET KADER VAN DE OVEREENKOMSTEN INZAKE LUCHTHAVENDIENSTEN EN MARKETING (MAATREGEL 3)

(98) Duitsland voert aan dat noch de luchthavengelden noch de marketingovereenkomsten staatssteun vormen. Duitsland benadrukt dat de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de overeenkomsten inzake marketingdiensten geen verband met elkaar houden. Zij moeten volgens Duitsland daarom apart worden beoordeeld. De overeenkomsten inzake marketingdiensten leiden niet tot een daling van de inkomsten van de luchthaven, maar zijn gericht op de levering van promotiediensten.

De dienstenovereenkomst met Ryanair

(99) Duitsland licht toe dat de luchthaven rekening hield met positieve economische vooruitzichten op grond van de door Ryanair gestimuleerde ontwikkeling van de luchtvervoersactiviteiten. Bij haar besluit over het aangaan van zakelijke betrekkingen met de luchtvaartmaatschappij hield de aandeelhoudersvergadering van 22 april 2003 rekening met de in tabel 13 vermelde gegevens ([42]) en kwam zij tot de conclusie dat zelfs in een voorzichtig scenario (één vlucht per dag met een bezettingsgraad van 70 %) met Ryanair een jaarresultaat van in totaal […]* kon worden gerealiseerd.

Tabel 13

Verwachte inkomsten uit activiteiten van Ryanair op AOC ([1]) **(2003)**

(in EUR)

Heffing per passagier	[…]*
Aantal passagiers per toestel, bij een bezettingsgraad van 70 % ([2])	104
Verwachte maandelijkse inkomsten	[…]*
Maandelijkse uitgaven voor geplande investeringen	12 138
Verwacht maandresultaat	[…]*
Verwacht jaarresultaat	[…]*

([1]) Voorzichtig scenario met één vlucht per dag.
([2]) Duitsland baseert zijn prognoses op de aanname dat de door Ryanair in 2003 gebruikte toestellen een passagierscapaciteit van 148 stoelen hadden.

([42]) „Umsatzaufstellung Ryanair" (omzetoverzicht Ryanair). Deze tabel werd door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH opgesteld op basis van verschillende aannames met betrekking tot het aantal vluchten (1 tot 10) en de bezettingsgraad (70 tot 90 %).

(100) De in tabel 13 vermelde maandelijkse uitgaven omvatten personeelskosten, het ijsvrij maken van de start- en landingsbaan en sneeuwruimdiensten. De Commissie constateert dat volgens het document dat op 22 april 2003 aan de aandeelhoudersvergadering is voorgelegd, met de jaarlijkse investeringen een bedrag van 902 155 EUR was gemoeid. Met dit bedrag is in de in tabel 13 weergegeven prognoses geen rekening gehouden.

(101) Duitsland geeft aan dat Ryanair overeenkomstig de destijds geldende tariefregeling luchthavengelden landingsrechten van […]* per vliegtuig en een passagiersheffing van […]* per passagier ([43]) betaalde. Dit waren heffingen die voor alle potentieel op AOC vliegende luchtvaartmaatschappijen golden en die Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH gezien het luchtverkeer en de door Ryanair op AOC gegenereerde inkomsten adequaat achtte.

(102) Duitsland licht toe dat de diensten die overeenkomstig bijlage A bij de op 3 maart 2003 met Ryanair gesloten overeenkomst dienden te worden verricht, niet zijn geleverd. De in bijlage B en het aanhangsel inzake het boekingssysteem („Buchungssystem") bij bijlage B bij de overeenkomst van 3 maart 2003 beschreven diensten zijn zonder aanvullende kosten aan Ryanair geleverd.

De marketingovereenkomsten met Ryanair

(103) Duitsland geeft aan dat Ryanair op grond van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003 tussen 2003 en 2011 overeenkomstig de voor luchthavendiensten geldende standaardtariefregeling luchthavengelden voor een bedrag van in totaal […]* EUR aan AOC betaalde. Overeenkomstig de marketingovereenkomst van 7 april 2003 betaalde AOC aan Ryanair tussen 2003 en 2011 een bijdrage voor marketingdiensten van in totaal […]* EUR. Uit het verschil tussen de beide bedragen blijkt dat Ryanair aan AOC een nettobedrag van […]* EUR voor de gehele periode 2003-2011 heeft betaald. Aangezien het totale aantal passagiers in deze periode 408 291 ([44]) bedroeg, komt Duitsland tot de conclusie dat Ryanair AOC per passagier een nettoheffing van circa […]* EUR heeft betaald.

Tabel 14

Facturen van en aan Ryanair in de periode 2003-2011 ([1])

(in EUR)

Jaar	Van Ryanair ontvangen facturen	Door AOC opgemaakte facturen	Aantal passagiers
2003	[…]*	[…]*	25 750
2004	[…]*	[…]*	37 160
2005	[…]*	[…]*	50 714
2006	[…]*	[…]*	44 580
2007	[…]*	[…]*	60 678
2008	[…]*	[…]*	62 876
2009	[…]*	[…]*	66 367
2010	[…]*	[…]*	55 641
2011	[…]*	[…]*	4 525
Totaal	**[…]***	**[…]***	**408 291**

([1]) Door Duitsland verstrekte gegevens.

(104) Volgens Duitsland heeft de exploitant van de luchthaven na de aankondiging van Ryanair dat deze in maart 2011 zou stoppen met vluchten vanaf AOC, in februari en maart 2011 geen marketingbijdragen meer betaald.

([43]) Deze bedragen zijn ontleend aan de maandfactuur die Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in juni 2009 aan Ryanair toezond. Ondanks een verzoek in die zin van de Commissie heeft Duitsland geen informatie verstrekt over de maandelijkse heffingen die Ryanair gedurende de gehele periode 2003-2011 per passagier en toestel verschuldigd was.

([44]) De aantallen passagiers in de door Duitsland verstrekte gegevens wijken af van die in de jaarrekeningen van de luchthavenexploitant — zie tabel 1.

(105) Duitsland licht toe dat de marketingvergoedingen in het kader van de tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst van 21 september 2010 door particuliere ondernemingen zijn betaald, nadat deze hadden ingestemd met het behoud van de luchtvaartactiviteiten van Ryanair op AOC. In een rapport van de directie van de vennootschap uit 2011 ([45]) wordt toegelicht dat de activiteiten in het luchtvaartwinterseizoen 2010-2011 (toen er slechts één bestemming — Londen — werd aangeboden), alleen dankzij de ondersteuning van regionale ondernemingen mogelijk waren.

(106) Duitsland geeft aan dat Ryanair op haar website adverteerde voor AOC en de regio. Deze website is na die van Google de meest bezochte Europese website en de advertentietarieven zijn navenant. Een AdWord kost bij Google tussen de 0,05 EUR en 2,00 EUR per klik. Volgens de berekeningen van Duitsland genereren de 100 000 tot 150 000 Ryanair-passagiers die jaarlijks via AOC vliegen op grond van een AdWord-tarief van 1,00 EUR per klik op jaarbasis advertentiekosten van 100 000 tot 150 000 EUR, waarbij van één klik per passagier wordt uitgegaan. Aangezien passagiers gewoonlijk niet één keer, maar meerdere keren klikken en aangezien er passagiers zijn die klikken zonder daadwerkelijk te boeken, komt Duitsland tot de conclusie dat in de tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten marketingovereenkomst een adequaat tarief is overeengekomen die Ryanair geen voordeel verschaft.

(107) Volgens Duitsland heeft Ryanair de in tabel 15 samengevatte maatregel gefinancierd.

Tabel 15

Door AOC aan Ryanair betaalde marketingvergoedingen

Periode	Bedragen	Doel
2003	50 000-150 000 […]* EUR	Gedrukte advertenties in de *Leipziger Volkszeitung*
2004	25 000-125 000 […]* EUR	Gedrukte advertenties in de *Leipziger Volkszeitung*
Mei 2007-maart 2008	75 000-175 000 […]* EUR	Krantenadvertenties, direct mailing en andere promotiecampagnes
Mei 2008-maart 2009	50 000-150 000 […]* EUR	Krantenadvertenties, direct mailing en andere promotiecampagnes
Totaal (2003-maart 2009)	**225 000-325 000 […]* EUR**	

(108) Duitsland stelt dat Ryanair door de succesvergoeding geen voordeel is verschaft omdat zij een marktconforme vergoeding voor de door Ryanair ondernomen marketingacties vormde. Volgens Duitsland waren de marketingacties doeltreffend, aangezien het aantal passagiers toenam van 25 000 in 2002 tot 140 000 in 2009, hetgeen weer tot een verhoging van de totale inkomsten van 316 000 EUR tot 1,12 miljoen EUR leidde. De inkomsten uit luchthavengelden stegen van 132 000 EUR tot 530 000 EUR, terwijl de inkomsten uit parkeergelden van nul tot 263 000 EUR toenamen.

(109) Duitsland voert aan dat de betalingen die in het kader van de overeenkomsten inzake marketingdiensten zijn gedaan, om de volgende redenen niet als staatssteun dienen te worden aangemerkt:

a) Duitsland benadrukt dat het bevoegde ministerie, anders dan de Commissie in het besluit tot inleiding van de procedure ([46]) stelt, bij het aangaan van de overeenkomsten alleen inspraak had voor zover het om infrastructurele maatregelen ging. Uit artikel 43 LuftVZO ([47]) blijkt volgens Duitsland niet dat toestemming van het ministerie noodzakelijk was.

b) Uit de steun van de lokale kamer van koophandel (Handelskammer) voor AOC ([48]), blijkt alleen dat de particuliere sector voorstander van de door Ryanair aangeboden vliegverbindingen was.

([45]) „Entwicklungskonzept der Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH" van 9 september 2011.
([46]) Zie het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure, overwegingen 133 en 134.
([47]) Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung — zie het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure, overweging 134.
([48]) Zie het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure, overweging 137.

c) Duitsland licht toe dat de door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH aan Ryanair betaalde marketingvergoedingen geen aanloopsteun vormen in de zin van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005, maar op gewone commerciële contractuele afspraken berusten die niet als staatssteun aangemerkt kunnen worden.

6. **OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN**

6.1. OPMERKINGEN VAN RYANAIR

Toerekenbaarheid aan de staat

(110) Ryanair stelt dat de aan luchthavens verleende staatssteun niet aan Ryanair dient te worden toegerekend. Een vermoeden van het doorgeven van staatssteun door luchthavens aan luchtvaartmaatschappijen is volgens haar in strijd met de Uniewetgeving. Door dit vermoeden worden openbare luchthavens gediscrimineerd, hoewel de mededingingsregels zonder onderscheid van toepassing behoren te zijn op openbare en particuliere ondernemingen. Ryanair voert aan dat de door de Commissie aangedragen bewijzen voor de toerekenbaarheid aan de staat niet volstaan. Uit de aangevoerde feiten blijkt wellicht dat de autoriteiten belangstelling hadden voor de zakelijke betrekkingen en de toekomst van de luchthaven, maar zij vormen geen bewijs voor de betrokkenheid van een overheidsinstantie bij de onderhandelingen over en het aangaan van overeenkomsten tussen de luchthaven en Ryanair. Het feit dat ministeries van de vrijstaat Thüringen tegen de overeenkomsten met Ryanair waren, wijst er hoe dan ook op dat de Commissie de toerekenbaarheid van de overeenkomsten met Ryanair aan de staat grondig en gefundeerd zou moeten toetsen.

(111) Ryanair betoogt dat het niet om de vraag gaat of de staat de overheidsmiddelen voor andere doeleinden had moeten gebruiken, maar alleen om de vraag of de staat aan een luchthaven een voordeel heeft verschaft dat deze anders niet had verkregen. Ryanair is met openbare luchthavens slechts de voorwaarden overeengekomen die de luchtvaartmaatschappij ook bij vergelijkbare particuliere luchthavens had kunnen bedingen.

Toepassing van het beginsel van de investeerder handelend in een markteconomie

(112) Ryanair betoogt dat zij geen indirecte begunstigde van staatssteun is. Voor zover de voorwaarden van de zakelijke betrekkingen tussen Ryanair en een luchthaven volgens het beginsel van de investeerder in een markteconomie gerechtvaardigd zijn, kunnen eventuele terugbetalingsverplichtingen geen betrekking hebben op Ryanair. Ryanair stelt dat het beginsel van de investeerder in een markteconomie hoe dan ook moet worden toegepast als het vermoeden bestaat dat Ryanair staatssteun heeft verkregen van een luchthaven die staatseigendom is. Volgens de luchtvaartmaatschappij is het namelijk noch economisch noch juridisch gerechtvaardigd om het beginsel van de investeerder in een markteconomie niet toe te passen op openbare luchthavens. De Commissie heeft volgens haar het beginsel van de investeerder in een markteconomie immers ook toegepast op overeenkomsten betreffende de financiering van grote openbare infrastructuurprojecten ten behoeve van andere vervoerswijzen, zoals openbare zeehavens. Door overeenkomsten te sluiten, vervult de luchthaven een economische functie. Daarnaast concurreren particuliere en openbare luchthavens met elkaar op de markten. Bovendien kunnen overeenkomsten tussen luchtvaartmaatschappijen en luchthavens voor die luchthavens winstgevend zijn.

(113) Ryanair is van mening dat contante kapitaalstortingen ten behoeve van investeringen met het oog op de uitoefening van overheidstaken bij de rendementsbeoordeling buiten beschouwing moeten worden gelaten. Bovendien moeten de incrementele kosten en niet de gestrande kosten als basis voor de beoordeling worden gebruikt. Tot slot moet de beoordeling aan de hand van de benchmark van een typische, goed beheerde luchthaven worden uitgevoerd. Ryanair voert aan dat wanneer een regionale luchthaven meent dat een overeenkomst aan een hogere rentabiliteit kan bijdragen, een transactie ook winstgevend kan zijn wanneer de prijsstelling bij ondertekening van de overeenkomst niet kostendekkend lijkt te zijn. Inefficiënte en onderbenutte luchthavens kunnen de verwachte rentabiliteit alleen bereiken door schaalbezuinigingen en externe netwerkeffecten. De hiervoor vereiste periode kan 25 tot 30 jaar bedragen. Prijsvechters zijn de aangewezen partners om op regionale luchthavens een aanzienlijke inkomstenstijging te genereren, waarvoor normaal gesproken geen nieuwe infrastructuur of andere investeringen noodzakelijk zijn. Ter ondersteuning van haar betoog verwijst Ryanair naar het besluit van de burgerluchtvaartautoriteiten van het Verenigd Koninkrijk van 27 mei 2011 waarin het aanbieden van luchthavendiensten aan prijsvechters tegen gereduceerde kosten als rechtmatig wordt aangemerkt.

(114) Ryanair stelt verder dat de gestrande kosten bij de toepassing van het beginsel van de investeerder in een markteconomie zowel in de vergelijkende analyse als in de kostenanalyse buiten beschouwing moeten blijven. Ryanair voert aan dat een sinds 1992 als exploitant van AOC optredende particuliere investeerder met zowel de infrastructuurkosten als de vaste bedrijfskosten van de luchthaven als gestrande kosten rekening zou moeten houden. Op grond van het gebrek aan economische aantrekkelijkheid en het beperkte marktaandeel van AOC is de kans realistisch gezien klein dat dergelijke kosten kunnen worden terugverdiend. In dergelijke omstandigheden

is een alternatief scenario dat de eigenaar/eigenaren van de luchthaven betere of ten minste minder belastende vooruitzichten biedt dan een nulscenario (waarbij niets wordt ondernomen of de luchthaven mogelijk tegen hoge kosten wordt gesloten), volledig in overeenstemming met het beginsel van de investeerder in een markteconomie.

(115) Ryanair benadrukt daarnaast dat er weliswaar een onderscheid moet worden gemaakt tussen de specifieke, met Ryanair verband houdende kosten en de kosten voor de luchthaven, maar dat die kosten over het geheel genomen wel eens lager zouden kunnen zijn dan de positieve externe netwerkeffecten die door de activiteiten van Ryanair op de luchthaven zijn gegenereerd.

Studies van een namens Ryanair optredende consultant

(116) Ryanair geeft aan dat de met AOC gesloten overeenkomst over luchthavengelden voldoet aan het beginsel van een investeerder in een markteconomie. Ter onderbouwing van dit standpunt heeft Ryanair de Commissie twee rapporten ter beschikking gesteld die door een consultancybedrijf zijn opgesteld. In deze studies wordt de betrokken overeenkomst vergeleken met andere overeenkomsten inzake luchthavengelden die door Ryanair zijn gesloten met luchthavens die ofwel grotendeels in particulier bezit zijn en met particuliere middelen worden gefinancierd, dan wel als investeerder in een markteconomie handelen in een situatie die vergelijkbaar is met die van AOC.

(117) Ryanair licht de methode die in de rapporten voor een vergelijking van de luchthavens is toegepast als volgt toe: bij het onderzoek zijn alleen andere overeenkomsten van Ryanair gebruikt, omdat het bedrijfsmodel van Ryanair afwijkt van dat van de meeste andere luchtvaartmaatschappijen omdat de maatschappij geen gebruik maakt van vliegtuigslurven, passagiersbussen of lounges, geen aansluitende vluchten aanbiedt, turn-around-tijden van 20 minuten toepast en grotendeels alleen handbagage toestaat. Bovendien is in de studies alleen gekeken naar luchthavens die volgens het beginsel van een investeerder in een markteconomie worden geëxploiteerd. Luchthavens die mogelijk aanzienlijke steun in de vorm van staatssteun hebben ontvangen, zijn in de studies buiten beschouwing gelaten. Ongeveer 15 luchthavens die tot het netwerk van Ryanair behoren, voldeden aan deze criteria en werden bij de studies in aanmerking genomen.

(118) In het eerste rapport werd […]* als meest geschikte referentieluchthaven beschouwd. In het rapport wordt hierover het volgende opgemerkt: „Ideally, the comparator airport that is selected for the purposes of the analysis would be of a similar size to Altenburg Airport. Although it has not been possible to find a comparator airport that is very similar to Altenburg Airport across all relevant dimensions, […]* Airport is sufficiently similar for the purposes of the analysis presented here". [De voor analysedoeleinden geselecteerde referentieluchthaven dient idealiter van vergelijkbare grootte te zijn als de luchthaven Altenburg. Er is weliswaar geen referentieluchthaven gevonden die in alle relevante opzichten sterke overeenkomsten met de luchthaven Altenburg vertoont, maar de luchthaven […]* komt voor de doeleinden van de onderhavige analyse voldoende met de luchthaven Altenburg overeen.] In het tweede rapport wordt de groep referentieluchthavens uitgebreid met de luchthavens […]* en de luchthavengelden die op deze luchthavens tussen 2003-2004 en 2010-2011 zijn betaald, worden zowel per passagier als per afgehandeld toestel met elkaar vergeleken.

(119) De rapporten komen tot de conclusie dat het totale bedrag aan vergoedingen dat door Ryanair aan AOC is betaald gemiddeld hoger dan of gelijk is aan het bedrag aan vergoedingen dat door de luchtvaartmaatschappij in de onderzochte periode aan de referentieluchthavens is betaald. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de vergoedingen die door Ryanair in het kader van de verschillende overeenkomsten aan AOC zijn betaald, qua omvang overeenkomen met de vergoedingen die in een markteconomie handelende investeerder die eigenaar is van een luchthaven, in vergelijkbare omstandigheden van Ryanair zou verlangen.

(120) Ryanair voert aan dat de beoordeling van de luchthavengelden eerder op basis van de marginale kosten dient plaats te vinden dan aan de hand van de gemiddelde variabele kosten of de gemiddelde totale kosten.

(121) Ryanair benadrukt dat de door AOC met Ryanair en met AMS gesloten overeenkomsten apart moeten worden beoordeeld en dat de beide ondernemingen niet kunnen worden beschouwd als één begunstigde van de vermeende staatssteun. Het betreft immers aparte en geheel onafhankelijk van elkaar gesloten overeenkomsten die betrekking hadden op verschillende diensten en niet zodanig onderling vervlochten zijn dat zij met recht kunnen worden beschouwd als één enkele bron van vermeende staatssteun. Het aangaan van een marketingovereenkomst met AMS was geen voorwaarde voor de exploitatie van vliegverbindingen van en naar AOC door Ryanair. Tal van luchthavens verzorgen zelf hun marketingactiviteiten en daarom zouden veel luchthavens waarvan Ryanair gebruikmaakt geen overeenkomsten met AMS sluiten. Ryanair benadrukt dat de inkoop van marketingdiensten tegen markttarief moet worden onderscheiden van de daarmee samenhangende contractuele afspraken tussen een luchthaven en de luchtvaartmaatschappij.

(122) Ryanair wijst er voorts op dat er geen reden is om aan te nemen dat een luchtvaartmaatschappij die zich tot een vergelijkbaar aantal passagiers en/of grondafhandelingen van vliegtuigen had verbonden, niet ook soortgelijke „kortingen" op de luchthavengelden had kunnen bedingen. Ook heeft de Commissie volgens Ryanair niet onderzocht of een luchtvaartmaatschappij die soortgelijke verbintenissen is aangegaan, van een vergelijkbare particuliere luchthaven niet dezelfde tarieven qua luchthavengelden had kunnen afspreken.

(123) Wat de waarde van de marketingactiviteiten betreft, voert Ryanair aan dat de advertentieruimte op de website van Ryanair beperkt is en dat de vraag daarnaar ook van de kant van andere ondernemingen dan luchthavenexploitanten groot is. Momenteel worden de pagina's van de website rond 4,5 miljard keer per jaar opgevraagd. Zelfs traditionele luchtvaartmaatschappijen zijn zich inmiddels bewust van de waarde van hun websites voor marketing- en reclamedoeleinden. Aan de andere kant kiezen tal van luchthavens er om economische redenen voor om gebruik te maken van advertentieruimte op ryanair.com of op de websites van andere luchtvaartmaatschappijen, om hun merk te positioneren. Luchthavens kunnen profiteren van de aanvullende en elkaar onderling versterkende effecten van deze grotere merkbekendheid. De luchthaven Altenburg is internationaal veel minder bekend dan de Aéroports de Paris of de luchthaven Heathrow en moet daarom investeren in reclame om zijn merkbekendheid te verhogen en meer passagiers aan te trekken.

(124) Ryanair heeft een door het consultancybedrijf verrichte analyse overgelegd waarin de door AMS voor onlinemarketingdiensten in rekening gebrachte tarieven worden vergeleken met die van andere reiswebsites. In de analyse worden de door AMS in haar eerste tarieflijst van 2005 aangegeven tarieven vergeleken met de referentietarieven van soortgelijke diensten die in dezelfde periode door reiswebsites zijn aangeboden. Bovendien zijn de door AMS in haar actuele tarieflijst (2013) aangegeven tarieven vergeleken met de tarieven die door reiswebsites voor soortgelijke diensten in rekening worden gebracht. De conclusie van de analyse luidt dat de door AMS voor reclame op ryanair.com berekende tarieven onder of rond het gemiddelde liggen van de tarieven in de tarieflijsten van websites in de referentiegroep. Deze conclusie bevestigt volgens Ryanair dat de tussen openbare luchthavens en AMS gesloten overeenkomsten voldoen aan het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie.

(125) In de vorm van verschillende screenshots (om aan te geven dat de in het kader van de overeenkomsten met AMS verrichte diensten gecontroleerd werden), heeft Ryanair bovendien bewijzen voor de levering van die diensten overgelegd. Deze screenshots werden over het algemeen toegezonden aan luchthavens die een overeenkomst met AMS hadden gesloten, om de uitvoering van de ingekochte diensten op ryanair.com aan te tonen. Ryanair benadrukt de waarde van de door AMS aan de luchthavens geleverde diensten en is van mening dat het nut dat het aangaan van overeenkomsten met AMS voor de luchthavens oplevert, ook daadwerkelijk kan worden gekwantificeerd.

(126) Ongeacht het standpunt van Ryanair dat de overeenkomsten met AMS en de overeenkomst inzake luchthavendiensten afzonderlijk moeten worden beoordeeld, heeft Ryanair een winstgevendheidsanalyse overgelegd die door het consultancybedrijf overeenkomstig het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie is uitgevoerd en zowel betrekking heeft op de tussen Ryanair en de luchthaven gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten als op de tussen AMS en de luchthaven gesloten overeenkomsten inzake marketingdiensten. Volgens Ryanair kan deze analyse de Commissie als leidraad dienen bij haar aanpak van een gezamenlijke beoordeling van de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de overeenkomsten met AMS, aangezien de analyse overwegingen bevat over de vraag of AMS kan worden betrokken bij een gezamenlijke winstgevendheidsanalyse van de overeenkomsten met AMS en de overeenkomst inzake luchthavendiensten.

(127) Het consultancybedrijf komt tot de conclusie dat de kasstroommethode een geschikte aanpak is om bij de gezamenlijke winstgevendheidsbeoordeling van de overeenkomsten met AMS en de overeenkomst inzake luchthavendiensten rekening te houden met de toegevoegde waarde van AMS. Met deze aanpak zouden zowel de gecumuleerde incrementele winsten die de luchthaven op grond van het aangaan van de overeenkomst inzake luchthavendiensten heeft verkregen, als het nut van de in het kader van de overeenkomsten met AMS gemaakte reclame kunnen worden gemeten. Op deze manier kunnen ook de uitgaven van de luchthaven voor de diensten van AMS in het kader van de analyse van de verdisconteerde kasstroom en de rentabiliteit als incrementele bedrijfskosten worden behandeld. Bij deze aanpak wordt volgens Ryanair bovendien rekening gehouden met het nut van de op grond van de overeenkomsten met AMS en de overeenkomst inzake luchthavendiensten verrichte marketingactiviteiten, gedurende de looptijd én daarna, aangezien marketingactiviteiten aan een verhoging van de merkwaarde bijdragen en waarschijnlijk ook in de toekomst zakelijke kansen en winsten opleveren.

(128) In het bijzonder moet volgens Ryanair uit deze studie worden geconcludeerd dat de Commissie — voor zover zij bij haar voornemen blijft om de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de overeenkomsten met AMS gezamenlijk te beoordelen — de door het consultancybedrijf uiteengezette beginselen op de onderhavige steunzaak dient toe te passen zodat de op het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie berustende winstgevendheidsanalyse correct wordt toegepast bij de beoordeling van zowel de overeenkomst inzake luchthavengelden als de overeenkomsten met AMS.

(129) Ryanair heeft daarnaast een aantal door het consultancybedrijf opgestelde bijlagen en een door professor Damien P. McLoughlin uitgevoerde analyse ingediend.

Bepaling van marktconforme referentieniveaus bij de analyse van referentieniveaus voor toetsing ([49]) aan het criterium van een marktdeelnemer in een markteconomie ([50])

(130) Het consultancybedrijf acht de benadering van de Commissie onjuist om alleen luchthavens die in dezelfde regio als de te beoordelen luchthaven gelegen zijn, als referentieluchthavens in aanmerking te nemen. Het consultancybedrijf voert aan dat de van referentieluchthavens verkregen marktconforme referentietarieven niet zijn „vervalst" door staatssteun die aan naburige luchthavens is verleend. Volgens de consultant is een betrouwbare bepaling van een marktconform referentieniveau voor de toetsing aan het criterium van een marktdeelnemer in een markteconomie wel mogelijk, aangezien:

a) analyses van de referentieniveaus in vele gevallen ook buiten de sfeer van staatssteun worden toegepast bij de toetsing aan het criterium van een marktdeelnemer in een markteconomie;

b) ondernemingen hun onderlinge prijsstellingsbeleid uitsluitend beïnvloeden voor zover hun producten elkaar kunnen vervangen of aanvullen;

c) luchthavens in eenzelfde regio niet noodzakelijkerwijs met elkaar concurreren en de in de overgelegde rapporten in aanmerking genomen referentieluchthavens slechts in beperkte mate geconfronteerd worden met concurrentie door luchthavens in staatseigendom (minder dan een derde van de commerciële luchthavens in het verzorgingsgebied van de referentieluchthavens zijn volledig eigendom van de staat, terwijl in april 2013 naar geen van die luchthavens een onderzoek in verband met staatssteun werd uitgevoerd);

d) het feit dat referentieluchthavens geconfronteerd worden met concurrentie door luchthavens in staatseigendom in hetzelfde verzorgingsgebied, niet in de weg staat van de veronderstelling dat hun handelwijze voldoet aan het beginsel van een marktdeelnemer in een markteconomie (bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een grote particuliere deelneming of wanneer de luchthaven door een particuliere onderneming wordt beheerd);

e) luchthavens die door particuliere investeerders in een markteconomie worden geëxploiteerd, geen tarieven zullen hanteren die niet op zijn minst de incrementele kosten dekken.

Uitgangspunten van de winstgevendheidsanalyse voor beoordelingen op basis van het criterium van een marktdeelnemer in een markteconomie ([51])

(131) Het consultancybedrijf voert aan dat de winstgevendheidsanalyse die in de aan de Commissie voorgelegde rapporten is uitgevoerd, is gebaseerd op de beginselen die door een rationeel handelende particuliere investeerder zouden worden gehanteerd. Volgens de consultant sluit deze winstgevendheidsanalyse aan bij de benadering die de Commissie in een aantal precedentzaken heeft gehanteerd. De winstgevendheidsanalyse berust op de volgende uitgangspunten:

a) de beoordeling vindt plaats op incrementele basis;

b) er hoeft niet per se sprake te zijn van een ex-ante-ondernemingsplan;

c) bij een niet druk bezochte luchthaven is een aanpak volgens het single-till-beginsel een adequate methode voor het vaststellen van de tarieven;

d) er dient alleen rekening te worden gehouden met de inkomsten die verband houden met de economische activiteit van de geëxploiteerde luchthaven;

e) er moet rekening worden gehouden met de volledige looptijd van de betrokken overeenkomsten, met inbegrip van eventuele verlengingen;

f) bij de beoordeling van de winstgevendheid van de overeenkomsten moeten toekomstige geldstromen worden verdisconteerd;

g) de incrementele winstgevendheid van de door de luchthaven met Ryanair gesloten overeenkomsten moet op basis van ramingen van de interne rentevoet of de netto contante waarde worden beoordeeld.

([49]) „Ryanair-Beihilfesachen", in opdracht van Ryanair opgesteld rapport van het consultancybedrijf van 9 april 2013.
([50]) Of Market Economy Operator Principle (MEOP).
([51]) Zie voetnoot 49.

Analyse door professor Damien P. McLoughlin ([52]) — Brand building: why and how small brands should invest in marketing — [Merkpositionering: waarom en hoe kleine merken in marketing zouden moeten investeren]

(132) Deze analyse heeft ten doel de economische logica te beschrijven die regionale luchthavens doet besluiten om bij AMS advertentieruimte op de website ryanair.com te kopen. De auteur stelt aan dat er tal van sterke, zeer bekende en populaire luchthavens zijn. Om hun activiteiten te kunnen uitbreiden, moeten zwakkere concurrenten het statische koopgedrag van de consumenten zien te doorbreken. Kleine regionale luchthavens moeten een mogelijkheid vinden om hun merk continu bij een zo groot mogelijk publiek onder de aandacht te brengen. Met de traditionele vormen van marketingcommunicatie zijn uitgaven gemoeid waarvoor die kleinere luchthavens geen budget hebben.

Opmerkingen betreffende de betalingen aan AMS

(133) Ryanair kan zich niet vinden in het oordeel van de Commissie dat de betalingen aan AMS kosten voor de luchthaven vormen, omdat deze interpretatie voorbijgaat aan de waarde van de door AMS ten behoeve van de luchthaven geleverde diensten. Ryanair is er bovendien van overtuigd dat de aankoop van waardevolle marketingdiensten tegen markttarieven bij een beoordeling op basis van het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie los van een aanverwante overeenkomst tussen de luchthaven en de luchtvaartmaatschappij moet worden gezien. Ter onderbouwing van haar analyse heeft Ryanair een studie van het consultancybedrijf overgelegd over een vergelijking van de door AMS in rekening gebrachte tarieven met referentietarieven voor soortgelijke, door andere reiswebsites aangeboden diensten ([53]). De conclusie van de studie luidt dat de door AMS berekende tarieven onder of rond het gemiddelde liggen van de tarieven die door websites in de referentiegroep in rekening worden gebracht. Hieruit concludeert Ryanair dat de tarieven van AMS marktconform zijn en dat de beslissing van een openbare luchthaven om bij AMS diensten in te kopen in overeenstemming is met het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie. Om de waarde van deze diensten voor de luchthavens aan te tonen, heeft Ryanair daarnaast bewijsstukken overgelegd met betrekking tot de in het kader van de overeenkomsten met AMS verrichte diensten ten behoeve van luchthavens.

(134) Ryanair verzoekt de Commissie dan ook om de overeenkomsten met AMS vanuit een ander perspectief te evalueren dan tot nu toe is gebeurd. Ryanair is ervan overtuigd dat de afspraken met AMS los moeten worden gezien van de door Ryanair gesloten overeenkomsten inzake luchthavendiensten en afzonderlijk moeten worden getoetst aan het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie. Indien de Commissie vasthoudt aan een gezamenlijke toetsing van de overeenkomsten met AMS en de door Ryanair gesloten overeenkomsten inzake luchthavendiensten aan het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie, dient rekening te worden gehouden met de waarde van de door AMS ten behoeve van de luchthaven verrichte diensten.

(135) Het rapport van het consultancybedrijf van 20 december 2013 over de tarieven van AMS verwijst naar conclusies van eerder overgelegde rapporten waarin het belang van reclame voor kleine merken is aangegeven. Deze rapporten bevestigen dat Ryanair een sterk Europees merk is dat hogere tarieven voor haar promotiediensten kan verlangen. De tarieven van AMS worden vergeleken met een op hetzelfde moment genomen steekproef van tarieven voor onlinereclame, waarbij de vergelijking plaatsvindt op basis van tarieven voor de plaatsing van advertenties van hetzelfde formaat in de periode 2004-2005, d.w.z. na de introductie van de eerste tarieflijst van AMS, en in 2013. De website ryanair.com zou meer dan twee keer zoveel bezoekers per maand hebben als de op één na populairste reiswebsite. Volgens het rapport is het ook waarschijnlijker dat bezoekers via de website nog andere onlinetransacties doen. Op grond van deze unieke kenmerken en de grote merkbekendheid kan de luchtvaartmaatschappij hogere tarieven berekenen.

(136) De vergelijking had betrekking op advertenties van hetzelfde formaat die in de betreffende periode op de homepage van de verschillende websites te zien waren. Vanwege het gebrek aan transparantie bij de speciale aanbiedingen en de uiteenlopende tijdelijke kortingsacties (die echter gebruikelijk zijn in deze branche), zijn alleen de in de tarieflijsten opgenomen tarieven met elkaar vergeleken. Tarieven zijn in de tarieflijsten per duizend impressies aangegeven (dat is het tarief dat moet worden betaald wanneer de advertentie door 1 000 bezoekers van de website is bekeken). Tarieven voor onlineadvertenties variëren al naargelang het formaat, gemeten in pixels, en hun plaats op de website. De belangrijkste advertentievorm die in de periode 2004-2005 op de homepage van ryanair.com werd aangeboden, was een banner met een formaat van 468 × 60 pixels. Banners worden meestal centraal bovenaan een webpagina geplaatst. Voor de periode 2004-2005 is het in de tarieflijst 2005 van AMS aangegeven tarief voor banneradvertenties vergeleken met dat van 54 Europese reiswebsites.

([52]) Opgesteld in opdracht van Ryanair, 10 april 2013.
([53]) „Are prices set by AMS in line with the market rate?" [Zijn de door AMS bepaalde tarieven marktconform?], opgesteld in opdracht van Ryanair, 20 december 2013.

(137) Voor 2013 werden nog twee andere types advertenties onderzocht, namelijk skyscrapers met een formaat van 120 × 600 pixels en mid page units met een formaat van 300 × 250 pixels. Skyscraper-advertenties zijn hoog en smal en worden aan de rand van de pagina geplaatst, terwijl mid page units gewoonlijk in de redactionele webinhoud zijn geïntegreerd en daardoor sterk opvallen. De tarieven uit de tarieflijst van AMS voor skyscraper-advertenties en mid page units zijn vergeleken met de tarieven die door 22 reiswebsites en 135 andere websites in rekening werden gebracht. Voor de beide perioden en voor alle sectoren bleek dat de tarieven van AMS binnen de bandbreedte van de referentiewebsites vielen of zelfs daaronder lagen.

Beoordeling van de overeenkomsten met AMS aan de hand van de winstgevendheidsanalyse in het kader van de toetsing aan het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie

(138) Ryanair heeft een rapport van het consultancybedrijf overgelegd over de beginselen die volgens haar moeten worden toegepast bij een toetsing aan het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie die zowel betrekking heeft op de door Ryanair met luchthavens gesloten overeenkomsten inzake luchthavendiensten als op de tussen AMS en die luchthavens gesloten marketingovereenkomsten ([54]). Ryanair benadrukt dat dit haar standpunt onverlet laat dat de overeenkomsten met AMS en de overeenkomsten inzake luchthavendiensten eigenlijk afzonderlijk getoetst moeten worden aan het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie.

(139) In het rapport wordt uiteengezet dat de met AMS verband houdende inkomsten bij een gezamenlijke winstgevendheidsanalyse aan de inkomstenzijde opgenomen moeten worden en de betalingen aan AMS aan de uitgavenzijde. In het rapport wordt daarnaast een op kasstromen gebaseerde methode voorgesteld waarbij de uitgaven voor AMS als incrementele bedrijfskosten worden behandeld. Bovendien wordt in het rapport gesteld dat de marketingactiviteiten een bijdrage leveren aan het creëren en vergroten van de merkwaarde. Die grotere merkwaarde kan gedurende de looptijd van de marketingovereenkomst, maar ook daarna, nieuwe zakelijke kansen en winsten opleveren. Dankzij de overeenkomst met Ryanair zou de luchthaven volgens het rapport ook andere luchtvaartmaatschappijen moeten kunnen aantrekken. Hierdoor wordt de luchthaven dan weer aantrekkelijk voor commerciële ondernemingen, waardoor de inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten kunnen worden verhoogd ([55]). Indien de Commissie toch een gezamenlijke winstgevendheidsanalyse uitvoert, dient rekening te worden gehouden met deze voordelen. Dat kan wanneer de uitgaven ten behoeve van AMS als incrementele bedrijfskosten worden aangemerkt, waarbij de incrementele winsten moeten worden gecorrigeerd voor de betalingen aan AMS.

(140) Daarnaast dient in de prognose van de incrementele winsten aan het einde van de looptijd van de overeenkomst inzake luchthavendiensten een eindwaarde te worden opgenomen om ook rekening te kunnen houden met de na het verstrijken van de looptijd gegenereerde waarde. Die eindwaarde kan worden aangepast aan de hand van een voorzichtige prognose met betrekking tot de waarschijnlijkheid van een verlenging van de overeenkomst met Ryanair of het aangaan van soortgelijke overeenkomsten met andere luchtvaartmaatschappijen. Hierdoor kan een raming worden gemaakt van een lagere grenswaarde voor de gezamenlijke voordelen als gevolg van de overeenkomsten met AMS en de overeenkomst inzake luchthavendiensten, rekening houdende met de onzekere factor van de eventuele incrementele winsten na het verstrijken van de overeenkomst inzake luchthavendiensten.

(141) Ter onderbouwing van deze benadering worden in het rapport de resultaten van studies over de effecten van reclame en advertenties op de merkwaarde samengevat. In die studies wordt ervan uitgegaan dat reclame de waarde van een merk kan opbouwen en de loyaliteit van klanten kan verhogen. In het bijzonder kan door reclame op ryanair.com de zichtbaarheid van het luchthavenmerk worden vergroot. Vooral kleine regionale luchthavens die naar een toename van het verkeersvolume streven, kunnen door middel van promotieovereenkomsten met AMS de waarde van hun merk verhogen ([56]).

(142) In het rapport wordt voorgesteld om in plaats van een op kapitalisatie gebaseerde benadering gebruik te maken van de kasstroommethode waarbij de uitgaven voor AMS als kapitaaluitgaven voor immateriële activa (namelijk de merkwaarde van de luchthaven) worden behandeld. De marketinguitgaven worden als immateriële activa geboekt en worden vervolgens over de gebruiksduur van de activa afgeschreven, waarna aan het einde van de vastgestelde looptijd van de overeenkomst inzake luchthavendiensten een restwaarde overblijft. Bij deze benadering wordt echter geen rekening gehouden met de meerwaarde die de luchthaven door het aangaan van de overeenkomst inzake luchthavendiensten met Ryanair kan genereren. Bovendien is het vanwege de uitgaven voor de merkpositionering en de lange gebruiksduur van de activa moeilijk om een raming te maken van de waarde van de immateriële activa.

([54]) „Behandlung der AMS-Verträge in der als Teil des „Marktwirtschaftsteilnehmer-Tests" durchgeführten Rentabilitätsanalyse", in opdracht van Ryanair opgesteld rapport van 17 januari 2014.

([55]) Volgens een bericht van York Aviation van 2007, getiteld „Social benefits of low fare airlines in Europe" [Sociale voordelen van goedkope luchtvaartmaatschappijen in Europa], is de luchthaven Eindhoven door de komst van Ryanair een aantrekkelijkere standplaats geworden voor andere prijsvechters.

([56]) Zie met name het rapport van professor Damien P. McLoughlin (2013), getiteld „Brand building: why and how small brands should invest in marketing" [Merkpositionering: waarom en hoe kleine merken in marketing zouden moeten investeren]. Dit rapport is op 13 april 2013 door Ryanair naar de Commissie gestuurd.

(143) Tot slot wordt gesteld dat de kasstroommethode ook aansluit bij een aantal precedentzaken van de Commissie betreffende staatssteun en andere steun. In dit verband wordt verwezen naar het feit dat de Commissie in de steunzaak BayernLB ([57]) heeft aangegeven dat zij voor de raming van de kasstromen gebruik zou maken van een waarderingsmodel op basis van de *dividend discount*-methode en vervolgens op basis van de voorspelde dividendgroei een eindwaarde zou bepalen. Tevens wordt verwezen naar het geval van prijsklem in de zaak-Telefónica ([58]), waar de Commissie bij de berekening van de verdisconteerde kasstroom ook een eindwaarde in aanmerking heeft genomen.

6.2. OPMERKINGEN VAN AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(144) Airport Marketing Services beschouwt zichzelf als dochteronderneming van Ryanair die concrete economische doelen nastreeft en is opgericht om activiteiten te ontplooien die niet tot de kernactiviteiten van Ryanair behoren. AMS vervult voor Ryanair een bemiddelende rol bij de verkoop van advertentieruimte op haar website. De tussen AMS en luchthavens gesloten marketingovereenkomsten staan los van de overeenkomsten van Ryanair met die luchthavens.

(145) AMS geeft aan geen begunstigde van staatssteun te zijn geweest en stelt dat de luchthaven in de transacties met AMS heeft gehandeld overeenkomstig het beginsel van een investeerder in een markteconomie. AMS betoogt dat het beginsel van een investeerder in een markteconomie in acht is genomen, aangezien er bij de tarieven voor de door AMS aangeboden advertentieruimte en -formaten geen onderscheid wordt gemaakt tussen openbare en particuliere adverteerders. Volgens AMS concurreren openbare en particuliere entiteiten met elkaar om toegang te krijgen tot de beperkte advertentieruimte op ryanair.com.

(146) AMS licht toe dat de marketingovereenkomsten op basis van commerciële uitgangspunten tegen markttarieven tot stand zijn gekomen. Tal van luchthavens, zowel regionale luchthavens als hubluchthavens, kiezen ervoor om advertenties op de website van Ryanair of andere websites te plaatsen om hun merkbekendheid te verhogen. Die luchthavens kunnen op verschillende manieren profiteren van die grotere merkbekendheid. Zo kunnen op grond van de merkbekendheid passagiers worden aangetrokken via de website van de luchtvaartmaatschappij waarop advertenties van de betreffende luchthavens zijn geplaatst. Passagiers die op de luchthaven arriveren, genereren inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten omdat passagiers die uit andere regio's afkomstig zijn op een luchthaven duidelijk meer geld besteden aan souvenirs, lokale producten, huurauto's, restaurants en dergelijke. Dergelijke inkomsten maken bijna de helft uit van de ontvangsten van de luchthaven uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten.

(147) Dit geldt in het bijzonder voor AOC: toen Ryanair met de vliegverbinding Altenburg-Londen begon, kende de luchthaven nog geen geregeld passagiersverkeer. Destijds waren er nog geen niet-luchtvaartgebonden activiteiten ontwikkeld waaruit ontvangsten hadden kunnen worden gegenereerd. In die situatie waren marketingactiviteiten van bijzonder groot belang om het aandeel arriverende passagiers in het totale aantal af te handelen passagiers waartoe Ryanair zich had verbonden, te verhogen en de ontplooiing van commerciële niet-luchtvaartgebonden activiteiten op de luchthaven te bevorderen.

(148) De website van Ryanair heeft in marketingopzicht een aantal zeer waardevolle kenmerken: de website is een van de meest bezochte reiswebsites ter wereld; het merk en de website van Ryanair genieten grote bekendheid; gezien een bounce rate (weigeringspercentage) van slechts […]* is de inhoud aantrekkelijk; de gemiddelde duur van een bezoek op de website is extreem lang, en de website richt zich specifiek tot potentiële klanten van de verschillende luchthavens. Deze waardevolle kenmerken van de website worden weerspiegeld in de marketingvergoedingen die aan AOC in rekening zijn gebracht.

(149) AMS geeft aan dat haar marketingvergoedingen zijn gebaseerd op markttarieven. AMS maakt bij haar klanten geen onderscheid tussen luchthavens en ondernemingen uit andere sectoren. De door AMS berekende tarieven zijn op objectieve criteria gebaseerd en worden op haar website ([59]) op transparante wijze weergegeven. De tarieven die AMS aan de luchthaven in rekening heeft gebracht, zijn conform de tarieflijst van AMS. Ter vergelijking: een paginagrote advertentie van de luchthaven in de krant *The Daily Telegraph* zou voor een periode van 45 dagen rond 2 385 000 EUR kosten (oftewel 46 000 GBP per dag). De door AMS aangeboden advertentieruimte op de website van Ryanair is bovendien permanent zichtbaar, terwijl de advertenties op tal van andere websites gewoonlijk afwisselend met andere advertenties worden getoond.

([57]) Besluit van de Commissie van 6 september 2005 betreffende steunmaatregel NN 72/2005 — Duitsland — Kapitaalverhoging bij BayernLB (PB C 242 van 7.10.2006, blz. 19), punten 27-29.
([58]) Beschikking van de Commissie van 4 juli 2007 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 — Wanadoo España tegen Telefónica), overwegingen 360 en 363.
([59]) www.airportmarketingservices.com

(150) De in 2008 met AMS gesloten overeenkomst inzake marketingdiensten met een looptijd van twee jaar voorzag in de betaling door de luchthaven van een vergoeding voor geleverde marketingdiensten die op het aantal opgevraagde pagina's in 2007 berustte. De marketingovereenkomst van 2010 was op soortgelijke wijze gebaseerd op aannames over het aantal opgevraagde pagina's in 2009. Uit de gegevens uit het verleden blijkt dat het aantal opgevraagde webpagina's van Ryanair de afgelopen jaren duidelijk is gestegen.

(151) AMS komt tot de conclusie dat zij niet door staatssteun is begunstigd en dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in haar zakelijke betrekkingen met AMS heeft gehandeld in overeenstemming met het beginsel van een marktdeelnemer in een markteconomie.

6.3. OPMERKINGEN VAN LUFTHANSA

(152) Lufthansa merkt op dat in de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH voor 2010 een jaarverlies van 567 000 EUR is vermeld en voor 2011 een jaarverlies van 437 000 EUR. Hieruit blijkt dat de onderneming ondanks de overheidssteun nog steeds geen winst boekte. Volgens Lufthansa vinden de jaarlijkse kapitaalinjecties door de vennoten in twee verschillende vormen plaats:

a) In de begroting van de Landkreis Altenburger Land voor 2014 is aangegeven dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH overeenkomstig artikel 24 van haar statuten 228 000 EUR aanvullend kapitaal per jaar ontvangt;

b) Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH ontving tussen 2009 en 2011 bovendien niet-terugvorderbare subsidies voor een bedrag van 2 406 000 EUR. Volgens de jaarrekeningen waren deze subsidies bedoeld om de solvabiliteit van de onderneming te waarborgen. Ook in 2014 werden volgens de begroting van de Landkreis Altenburger Land dergelijke subsidies verstrekt (350 000 EUR in 2014). In totaal bedroegen de subsidies en kapitaalstortingen van de vennoten 490 000 EUR in 2014 en 174 000 in 2013.

(153) Met betrekking tot het lopende onderzoek merkt Lufthansa op dat de infrastructuur, zoals in de overeenkomst met Ryanair voorzien, kennelijk alleen voor Ryanair is aangelegd. Lufthansa verklaart dat een particuliere investeerder alleen op deze wijze zou hebben gehandeld indien Ryanair van haar kant had toegezegd gedurende een bepaald aantal jaren op de luchthaven te zullen vliegen.

(154) Lufthansa stelt daarnaast dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH tussen 2003 en 2011 van de overheid reddingssteun heeft ontvangen, aangezien de exploitatiekosten niet door de luchthavengelden konden worden gedekt. Lufthansa beschouwt de vennootschap als „onderneming in moeilijkheden" in de zin van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden ([60]) en stelt dat deze richtsnoeren niet in acht zijn genomen, aangezien de steun niet is aangemeld. Deze steunmaatregel is volgens Lufthansa daarom onverenigbaar met de interne markt.

(155) Met betrekking tot de luchthavengelden en de marketingdiensten merkt Lufthansa op dat Ryanair omvangrijke steun heeft ontvangen in de vorm van voordelige vergoedingen en marketingsteun. Lufthansa betoogt dat deze voordelen niet verenigbaar zijn met de interne markt omdat de bij de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 vastgestelde verenigbaarheidscriteria niet van toepassing zijn, aangezien zij niet voorzien in gevallen waarin voor onbepaalde tijd en permanent steun wordt verleend. Evenmin zijn volgens Lufthansa de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 van toepassing, aangezien deze alleen betrekking hebben op aanloopsteun voor luchtvaartmaatschappijen die is aangemeld of na de inwerkingtreding van die richtsnoeren is verleend. En zelfs al zouden de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 wel van toepassing zijn, dan was niet voldaan aan de criteria voor de verenigbaarheid met de interne markt van aanloopsteun ten gunste van luchtvaartmaatschappijen.

6.4. OPMERKINGEN VAN HET BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN FLUGGESELLSCHAFTEN

(156) Wat betreft de toepassing van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 verzet het Bundesverband der deutschen Fluggesellschaften (BDF) zich tegen de toepassing van deze richtsnoeren op exploitatiesteun die niet is aangemeld en die vóór de bekendmaking van de richtsnoeren is verleend, omdat dit niet strookt met de doelstelling om concurrentievervalsing te voorkomen en op de interne markt voor gelijke concurrentievoorwaarden te zorgen. De BDF stelt dat ondernemingen die vóór 4 april 2014 (de datum van inwerkingtreding) hebben gebruikgemaakt van de regeling van de nieuwe richtsnoeren voordeel hebben gehad van een dergelijke toepassing. Volgens de BDF worden met de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 onrechtmatige handelingen met terugwerkende kracht gelegaliseerd. De aanloopsteun voor Ryanair en de investeringssteun voor Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH moeten daarom op basis van het in de betrokken periode geldende recht als niet-aangemelde steun worden aangemerkt.

([60]) PB C 249 van 31.7.2014, blz. 1.

7. **OPMERKINGEN VAN DUITSLAND OVER DE OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN**

7.1. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND OVER DE OPMERKINGEN VAN RYANAIR

(157) Met betrekking tot het rapport van het consultancybedrijf merkt Duitsland op dat volgens dat rapport Germanwings mogelijkerwijs op AOC heeft gevlogen. Duitsland verklaart echter dat Germanwings deze luchthaven nooit heeft aangedaan.

(158) Wat de opmerkingen van Ryanair betreft, verklaart Duitsland dat de autoriteiten van de vrijstaat Thüringen niet betrokken zijn geweest bij de onderhandelingen tussen de luchthaven en Ryanair respectievelijk AMS over de te sluiten overeenkomsten.

(159) Met betrekking tot de marketingovereenkomsten tussen Ryanair en AOC staat Duitsland volledig achter het standpunt van Ryanair dat deze marketingovereenkomsten in overeenstemming zijn met het beginsel van de investeerder in een markteconomie en dat zij daarom niet als staatssteun aangemerkt kunnen worden. Duitsland sluit zich in het bijzonder aan bij de conclusie van het laatste, door Ryanair op 20 december 2013 voorgelegde rapport van het consultancybedrijf en verklaart dat de betalingen aan AMS respectievelijk Ryanair een redelijke vergoeding waren voor de in verband met een normale dienstenovereenkomst geleverde commerciële diensten.

7.2. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND OVER DE OPMERKINGEN VAN LUFTHANSA

(160) Duitsland betoogt dat de opmerkingen van Lufthansa geen nieuwe inzichten in het kader van de lopende onderzoeken bevatten en dat de Commissie in deze zaak reeds over alle relevante gegevens beschikt.

(161) Duitsland wijst een aantal verklaringen van Lufthansa van de hand. Volgens Duitsland zijn deze verklaringen onjuist.

a) Volgens Duitsland is AOC niet uitsluitend voor Ryanair aangelegd en geëxploiteerd. In dit verband verwijst Duitsland naar zijn opmerkingen en naar het door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH opgestelde investeringsplan voor de lange termijn.

b) Duitsland benadrukt daarnaast dat de infrastructuur zonder onderscheid voor alle gebruikers toegankelijk is. Sinds 2001 maken ook Air Berlin en Air Omega regelmatig gebruik van de luchthaven.

c) De bedrijfsresultaten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH zijn door de overeenkomsten met Ryanair verbeterd. Daarom zou ook een particuliere investeerder deze overeenkomsten gesloten hebben.

d) Dit soort zakelijke besluiten is voor ondernemingen als Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH gebruikelijk. Zo is in 2008 en 2009 bijvoorbeeld ook onderzocht of AOC kon worden gebruikt door een onderneming die piloten opleidt. Er kwam echter geen overeenkomst tot stand omdat op het betrokken tijdstip niet kon worden voldaan aan de eisen die de onderneming aan de infrastructuur stelde. Een ander voorbeeld is dat in december 2010 werd besloten om geen nieuwe overeenkomsten met Ryanair te sluiten.

e) Op grond van de studie van KE-Consult is het bedrijfsmodel van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH aangepast en werd overgeschakeld naar het algemene luchtverkeer. Daardoor waren minder overheidssubsidies nodig.

(162) Duitsland geeft daarnaast aan dat de overheidssubsidies verder konden worden beperkt doordat de raad van commissarissen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in december 2013 heeft besloten om een particuliere investeerder in de vennootschap op te nemen. Door het nieuwe bedrijfsmodel van de luchthaven, die niet meer door charter- of lijnvluchten wordt aangedaan, zou AOC bovendien op korte termijn niet langer onder het toepassingsgebied van de voorschriften inzake staatssteun moeten vallen.

(163) Duitsland voert aan dat AOC met zijn maximaal 150 000 passagiers per jaar volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 in luchthavencategorie D valt. De luchthaven is daarom te klein om met andere luchthavens te concurreren, laat staan dat de concurrentie door die luchthaven verstoord zou kunnen worden. Derhalve is er geen sprake van een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten. Duitsland wijst de beweringen van Lufthansa inzake de vermeende, aan Ryanair verleende steun van de hand. Ook verwerpt Duitsland de bewering dat Ryanair steun heeft ontvangen in de vorm van speciale tarieven voor luchthavengelden en marketingsubsidies; in dit verband wordt verwezen naar de eerder door Duitsland ingediende opmerkingen.

(164) Tot besluit verwijst Duitsland naar een persbericht van de Commissie van 19 januari 2005 ([61]) waarin zij bevestigt dat een steunprogramma voor de aanleg en ontwikkeling van regionale luchthavens in structureel en economisch zwakke regio's verenigbaar is met de interne markt.

([61]) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-58_en.htm

8. **BEOORDELING**

8.1. IS ER SPRAKE VAN STAATSSTEUN?

(165) Volgens artikel 107, lid 1, VWEU „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt".

(166) De criteria van artikel 107, lid 1, VWEU zijn cumulatief. Om de maatregelen in kwestie als steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU te kunnen aanmerken, moet daarom aan elk van de onderstaande voorwaarden zijn voldaan. De financiële steun moet meer bepaald:

a) door de staat of met staatsmiddelen worden verleend,

b) bepaalde ondernemingen of de productie van bepaalde goederen begunstigen,

c) de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen, en

d) het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

De begrippen „onderneming" en „economische activiteit"

(167) Volgens vaste rechtspraak moet de Commissie in de eerste plaats bepalen of Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH een onderneming is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Het begrip „onderneming" omvat elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm en de eigendomsverhoudingen ervan en de wijze waarop zij wordt gefinancierd ([62]). Onder economische activiteit wordt verstaan elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt ([63]).

(168) In zijn arrest in de zaak van de luchthaven Leipzig/Halle heeft het Hof van Justitie bevestigd dat de exploitatie van een luchthaven voor commerciële doeleinden en de bouw van luchtvaartinfrastructuur een economische activiteit vormen ([64]). Wanneer een luchthavenexploitant door het tegen vergoeding aanbieden van luchthavendiensten een economische activiteit uitoefent, is deze, ongeacht zijn rechtsvorm en de wijze waarop die diensten worden gefinancierd, een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Dat betekent dat de in het Verdrag neergelegde voorschriften inzake staatssteun toegepast kunnen worden op voordelen die de betrokken luchthavenexploitant door de staat of door overheidsmiddelen zijn verschaft ([65]).

(169) De Commissie brengt in herinnering dat het op grond van de geleidelijke ontwikkeling van de marktwerking in de luchthavensector niet mogelijk is een precieze datum te bepalen vanaf wanneer de aanleg en exploitatie van een luchthaven als economische activiteit moeten worden beschouwd. De Unierechter heeft echter de ontwikkelingen in de aard van de activiteiten van luchthavens als zodanig erkend. Met betrekking tot de luchthaven Leipzig/Halle heef het Hof bepaald dat het vanaf 2000 niet langer mogelijk was om de toepassing van staatssteunvoorschriften op de financiering van luchthaveninfrastructuur uit te sluiten. Een en ander betekent dat de exploitatie en aanleg van luchthaveninfrastructuur vanaf de datum waarop het arrest-Aéroports de Paris is gewezen (12 december 2000), als economische activiteit worden beschouwd.

(170) Op basis van de beoordeling in de overwegingen 168 en 169 moet de exploitatie van een luchthaven als economische activiteit worden aangemerkt. Naast concurrentie tussen luchthavens om luchtvaartmaatschappijen en luchtverkeer (reizigers en vracht) aan te trekken, is er ook sprake van concurrentie tussen exploitanten van luchthavens. Deze kunnen onderling concurreren om concessies voor de exploitatie van een bepaalde luchthaven. Bovendien kunnen luchthavens die niet in hetzelfde verzorgingsgebied of zelfs niet in dezelfde lidstaat zijn gevestigd met elkaar concurreren om luchtvaartmaatschappijen aan te trekken, met name prijsvechters en chartermaatschappijen.

([62]) Arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303; arrest van het Hof van Justitie van 16 november 1995, Fédération française des sociétés d'assurance e.a./Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392; arrest van het Hof van Justitie van 11 december 1997, Job Centre coop. arl, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603.

([63]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 juni 1987, Commissie/Italië, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283; arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, ECLI:EU:C:1998:303.

([64]) Arrest van het Gerecht van 24 maart 2011, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, T-443/08 en T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, met name de punten 93-94; bevestigd bij arrest van het Hof van Justitie van 19 december 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG en Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Europese Commissie, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821; zie ook arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Aéroports de Paris/Commissie, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, bevestigd bij arrest van het Hof van Justitie van 24 oktober 2002, Aéroports de Paris/Commissie, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, en arrest van het Gerecht van 17 december 2008, Ryanair Ltd/Commissie, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585.

([65]) Arrest van het Hof van Justitie van 17 februari 1993, Christian Poucet/Assurances générales de France en Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon, C-159/91 en C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63.

(171) De Commissie merkt op dat de exploitant van de luchthaven Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH beoogt de luchthaveninfrastructuur waarop dit besluit betrekking heeft, op commerciële basis te exploiteren. Aangezien de luchthavenexploitant de gebruikers vergoedingen voor het gebruik van deze infrastructuur in rekening brengt, wordt die infrastructuur benut voor economische doeleinden. Daaruit volgt dat de entiteit die deze infrastructuur voor economische doeleinden benut, een onderneming is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Overheidstaken

(172) Niet alle activiteiten van een luchthavenexploitant zijn noodzakelijkerwijs van economische aard ([66]). Het Hof van Justitie ([67]) heeft uiteengezet dat activiteiten die normaal gesproken tot de verantwoordelijkheid van de staat behoren bij de uitoefening van zijn overheidsmacht, niet van economische aard zijn en niet binnen het toepassingsgebied van de staatssteunregels vallen. Tot dergelijke activiteiten behoren onder meer veiligheidshandhaving, luchtverkeersleiding en politie- en douanetaken. De financiering van deze activiteiten moet strikt beperkt blijven tot een compensatie van de gemaakte kosten en mag zich niet uitstrekken tot andere, economische activiteiten ([68]).

(173) De financiering van activiteiten die onder de overheidstaken vallen of van rechtstreeks met deze taken verband houdende infrastructuur vormt derhalve geen staatssteun ([69]). Op een luchthaven worden activiteiten zoals luchtverkeersleiding, politietaken, douane, brandweer en activiteiten om de burgerluchtvaart te beveiligen tegen wederrechtelijke daden, en de investering met betrekking tot de infrastructuur en de uitrusting die nodig is om deze activiteiten te verrichten, doorgaans geacht geen economisch karakter te hebben ([70]).

(174) Overheidsfinanciering van niet-economische activiteiten die inherent zijn aan de uitoefening van economische activiteiten, mag niet leiden tot ongeoorloofde discriminatie van luchtvaartmaatschappijen en luchthavenexploitanten leiden. Volgens vaste rechtspraak is er immers sprake van een voordeel wanneer overheidsinstanties kosten van ondernemingen overnemen die inherent zijn aan hun economische activiteiten ([71]). Als het in een bepaalde rechtsorde gebruikelijk is dat luchtvaartmaatschappijen of luchthavenexploitanten de kosten van bepaalde diensten dragen, terwijl sommige luchtvaartmaatschappijen of luchthavenexploitanten die in opdracht van dezelfde overheidsinstanties dezelfde diensten verlenen, deze kosten niet hoeven te dragen, kan deze laatste groep daardoor een voordeel genieten, ook al worden de diensten op zich als niet-economisch van aard beschouwd. Daarom is het nodig om ook het juridisch kader te analyseren dat op de luchthavenexploitant van toepassing is teneinde te kunnen beoordelen of krachtens dat juridisch kader luchthavenexploitanten of luchtvaartmaatschappijen de kosten van sommige activiteiten moeten dragen die op zich misschien niet-economisch van aard zijn, maar wel inherent zijn aan de uitoefening van hun economische activiteiten.

(175) Duitsland merkt op dat de in overweging 71 bedoelde overheidssubsidies voor investeringen in de infrastructuur uitsluitend verband houden met activiteiten van niet-economische aard. Duitsland rekent investeringen op het gebied van veiligheid, beveiliging en de veiligheid van het luchtverkeer tot dergelijke niet-economische activiteiten. Duitsland wijst er in het bijzonder op dat taken op het gebied van beveiliging, politie, brandweer, openbare en operationele veiligheid, meteorologische diensten en vliegveiligheid tot de overheidstaken behoren.

(176) Het toepasselijke rechtskader wordt in Duitsland met name gevormd door artikel 8 van het *Luftsicherheitsgesetz* (Wet luchtvaartveiligheid) (LuftSiG), waarin beveiligingsmaatregelen op luchthavens zijn geregeld, en artikel 27, onder c), punt 2, van het *Luftverkehrsgesetz* (Luchtvaartwet) (LuftVG), waarin maatregelen ter waarborging van der operationele veiligheid, luchtverkeersleiding en veiligheid van het luchtverkeer zijn vastgelegd.

(177) De Commissie is van mening dat de in artikel 8 van het Luftsicherheitsgesetz bedoelde maatregelen, de in artikel 27, onder c), punt 2, van het Luftverkehrsgesetz genoemde maatregelen en de meteorologische diensten en brandbestrijding in beginsel kunnen worden beschouwd als activiteiten die onder de overheidstaken vallen.

([66]) Arrest van het Hof van Justitie van 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

([67]) Besluit van de Commissie van 19 maart 2003 betreffende steunmaatregel N 309/2002 — Frankrijk — Veiligheid van de luchtvaart — schadeloosstelling als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 (PB C 148 van 25.6.2003, blz. 7).

([68]) Arrest van het Hof van Justitie van 18 maart 1997, Diego Calì & Figli Srl/Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel N 309/2002, reeds aangehaald; besluit van de Commissie van 16 oktober 2002 betreffende steunmaatregel N 438/2002 — België — Subsidies voor de havenbedrijven voor de uitvoering van overheidstaken (PB C 284 van 21.11.2002, blz. 2).

([69]) Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel N 309/2002, reeds aangehaald.

([70]) Zie met name arrest SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, reeds aangehaald, ECLI:EU:C:1994:7, punt 30, en arrest van het Hof van Justitie van 26 maart 2009, SELEX Sistemi Integrati SpA/Commissie en Eurocontrol, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191 punt 71.

([71]) Zie onder meer arrest van het Hof van Justitie van 3 maart 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, punt 36 en de aldaar aangehaalde rechtspraak.

(178) Met betrekking tot maatregelen die alleen verband houden met de operationele veiligheid, stelt de Commissie zich evenwel op het standpunt dat de waarborging van een veilige exploitatie van de luchthaven een heel normaal onderdeel vormt van de economische activiteit van de luchthavenexploitatie ([72]). Onder voorbehoud van een meer diepgaand onderzoek naar de afzonderlijke activiteiten en kosten merkt de Commissie op dat maatregelen die zijn gericht op de waarborging van een veilige exploitatie van de luchthaven, niet tot de taken van de overheid behoren. Elke onderneming die een luchthaven wil exploiteren, moet de veiligheid van de infrastructuur, zoals de start- en landingsbanen en de platformen, waarborgen.

(179) Wat de brandweertaken betreft, merkt de Commissie op dat de vergoeding van de daaraan verbonden kosten onder de regionale bevoegdheden valt en dat deze kosten normaal gesproken door de betreffende regionale overheden worden vergoed. De vergoeding van deze kosten dient zich te beperken tot het bedrag dat voor de dekking van die kosten noodzakelijk is.

(180) Met betrekking tot de luchtverkeersleiding en de bijbehorende maatregelen is in artikel 27, onder d), van het Luftverkehrsgesetz bepaald dat de kosten die verband houden met de in artikel 27, onder c), van het Luftverkehrsgesetz bedoelde maatregelen voor bepaalde luchthavens door de staat worden gecompenseerd. „Erkende luchthavens" in de zin van artikel 27, onder d), van het Luftverkehrsgesetz komen in aanmerking voor een compensatie van de kosten wanneer het Bondsministerie van Verkeer heeft erkend dat de luchtverkeersleidingsdiensten en de bijbehorende maatregelen om veiligheidsredenen en vanwege vervoersbeleidsbelangen noodzakelijk zijn ([73]). Duitse luchthavens die niet in die zin zijn erkend, kunnen geen aanspraak maken op een compensatie van de kosten overeenkomstig artikel 27, onder d), van het Luftverkehrsgesetz en moeten de kosten verbonden aan de in artikel 27, onder c), van het Luftverkehrsgesetz bedoelde maatregelen daarom zelf dragen. Deze kosten maken deel uit van de exploitatie van luchthavens. Aangezien sommige luchthavens deze kosten zelf moeten dragen terwijl dit voor andere luchthavens niet het geval is, kan deze laatste groep hiermee wellicht een voordeel verleend worden, ook al kunnen luchtverkeersleidingsmaatregelen als niet-economisch van aard worden beschouwd. De Commissie neemt kennis van het feit dat AOC niet tot de erkende luchthavens in de zin van artikel 27, onder d), van het Luftverkehrsgesetz behoort, en stelt vast dat de aan luchtverkeersleidingsdiensten en aan de bijbehorende maatregelen verbonden investeringen geen kosten zijn die voor compensatie door de overheid in aanmerking komen.

(181) Met betrekking tot de maatregelen op grond van artikel 8 van het Luftsicherheitsgesetz is Duitsland blijkbaar van mening dat alle kosten verbonden aan de in die wet voorgeschreven maatregelen, door de bevoegde overheidsinstanties kunnen worden gedragen. De Commissie merkt echter op dat overeenkomstig artikel 8, lid 3, van het Luftsicherheitsgesetz uitsluitend kosten verbonden aan de beschikbaarstelling en het onderhoud van gebouwen en terreinen, die nodig zijn om de in artikel 5 van het Luftsicherheitsgesetz genoemde activiteiten te verrichten, kunnen worden vergoed. Alle overige kosten komen voor rekening van de luchthavenexploitant. In zoverre de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verstrekte overheidsfinanciering de onderneming bevrijdt van kosten die deze op grond van artikel 8, lid 3, van het Luftsicherheitsgesetz zelf had moeten dragen, is er geen reden om deze overheidsfinanciering aan een zorgvuldig onderzoek overeenkomstig de Unievoorschriften inzake staatssteun te onderwerpen.

(182) Gezien de investeringen die tussen 2000 en 2011 in de infrastructuur zijn gedaan en de daaruit voortvloeiende exploitatiekosten, erkent de Commissie tot slot dat de rechtstreeks met brandbeveiliging en de levering van meteorologische diensten verband houdende uitgaven als uitgaven voor overheidstaken kunnen worden beschouwd voor zover de vergoeding van deze kosten strikt beperkt blijft tot hetgeen voor de uitoefening van deze activiteiten noodzakelijk is. Met betrekking tot de investeringen en exploitatiekosten die verband houden met de overeenkomstig artikel 8 van het Luftsicherheitsgesetz genomen maatregelen, is de Commissie van mening dat slechts de kosten die overeenkomstig artikel 8, lid 3, van het Luftsicherheitsgesetz voor vergoeding aan de luchthavenexploitant in aanmerking komen, als uitgaven voor overheidstaken kunnen worden aangemerkt.

(183) Met betrekking tot de investeringen in verband met de in artikel 27, onder c), punt 2, van het Luftverkehrsgesetz genoemde luchtverkeersleidingsdiensten en de bijbehorende maatregelen merkt de Commissie op dat, gezien het feit dat AOC niet tot de onder artikel 27, onder d), van die wet vallende luchthavens behoort, investeringen en exploitatiekosten in verband met luchtverkeersleidingsdiensten en de bijbehorende maatregelen niet als uitgaven voor overheidstaken kunnen worden aangemerkt. Tot slot kunnen investeringen en exploitatiekosten die verband houden met de waarborging van de operationele veiligheid van de luchthaven, niet als uitgaven voor overheidstaken worden beschouwd. Dit betekent meer in het bijzonder dat investeringen in de modernisering en verlenging van de start- en landingsbaan en de installatie van luchthavenbakens enz. niet als uitgaven kunnen worden aangemerkt die tot de overheidstaken behoren.

([72]) Besluit van de Commissie van 20 februari 2014 betreffende steunmaatregel SA.35847 (2012/N) — Tsjechische Republiek — Letiště Ostrava, zpevněné plochy (PB C 153 van 8.5.2015, blz. 1), overweging 16.

([73]) Artikel 27, onder d), punt 1, Luftverkehrsgesetz: „Op luchthavens waar het Bondsministerie van Verkeer, Infrastructuur en Stadsontwikkeling dit om veiligheidsredenen en vanwege vervoersbeleidsbelangen noodzakelijk acht, wordt voorzien in luchtverkeersleidingsdiensten en de daarvoor noodzakelijke technische installaties."

(184) Ongeacht de juridische vraag of deze kosten al dan niet tot de overheidstaken behoren, is namelijk aangetoond dat zij volgens het toepasselijke rechtskader door de luchthavenexploitant moeten worden gedragen. Als de staat deze kosten zou vergoeden, worden kosten van de luchthavenexploitant gecompenseerd die normaal gesproken voor zijn rekening zouden zijn gekomen.

(185) De Commissie is derhalve van mening dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH door de overheidsmiddelen die zijn verstrekt ter financiering van investeringen in de infrastructuur en ter dekking van exploitatieverliezen, een vergoeding heeft ontvangen voor kosten die inherent zijn aan haar economische activiteit. Dit geldt niet voor de in de overwegingen 182 en 183 bedoelde uitgaven voor overheidstaken. De in tabel 7 opgenomen financiële middelen die door de vrijstaat Thüringen voor luchtverkeersleidingsdiensten zijn verstrekt, kunnen daarom, anders dan Duitsland stelt, niet als uitgaven voor de uitoefening van overheidstaken worden aangemerkt. Een deel van de in tabel 3 weergegeven investeringen in de infrastructuur kan, in tegenstelling tot wat Duitsland stelt, ook niet verantwoord worden als zijnde noodzakelijk voor het uitvoeren van overheidstaken Dit geldt met name voor de modernisering en verlenging van de start- en landingsbaan.

8.1.1. **Maatregel 1: Financiering van investeringen in infrastructuur 2000-2011**

Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat

(186) Onder staatssteun wordt elk voordeel verstaan dat uit staatsmiddelen wordt bekostigd en wordt toegekend door de staat of door een instantie die haar activiteiten verricht op grond van een overheidsmandaat ([74]). Middelen van lokale overheidsinstanties vallen binnen de werkingssfeer van artikel 107 VWEU ([75]).

(187) In het onderhavige geval worden de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verstrekte subsidies ter dekking van investeringen in infrastructuur bekostigd uit de begroting van overheidsinstanties, namelijk ofwel de publiekrechtelijke aandeelhouders ([76]), ofwel de vrijstaat Thüringen dan wel andere overheidsorganen en regionale of lokale autoriteiten. Dat betekent dat met de subsidies staatsmiddelen zijn gemoeid zodat zij aan de staat moeten worden toegerekend.

Economisch voordeel

(188) Ter beantwoording van de vraag of een onderneming door de verstrekking van financiering op gunstige voorwaarden een voordeel is verschaft, past de Commissie het criterium toe van de „investeerder handelend in een markteconomie". Financiële middelen die door de staat direct of indirect aan een onderneming worden verstrekt, dienen volgens het beginsel van de investeerder in een markteconomie niet als staatssteun te worden aangemerkt als dat gebeurt op de gangbare marktvoorwaarden ([77]).

(189) In de onderhavige zaak moet de Commissie beoordelen of aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH door de voorwaarden waarop de onderneming overheidssubsidies heeft ontvangen, een voordeel is verschaft dat de begunstigde onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen.

(190) De overheidssubsidies in het kader van de betrokken steunmaatregel zijn aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH „kosteloos" verstrekt, dat wil zeggen zonder rente en zonder terugbetalingsverplichtingen ([78]). Door de Duitse overheid verleende subsidies voor investeringen in de infrastructuur, hoefde de onderneming dus geen inspanningen te verrichten om de infrastructuur zelf te financieren, via bankleningen of uit eigen vermogen. Daarom heeft de luchthaven door deze subsidies van een economisch voordeel geprofiteerd.

Selectiviteit

(191) Volgens artikel 107, lid 1, VWEU moet een maatregel, om als staatssteun te kunnen worden aangemerkt, „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" begunstigen. De Commissie wijst erop dat alleen aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH subsidies zijn verstrekt voor investeringen in de infrastructuur. Derhalve gaat het bij deze subsidies om selectieve maatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

([74]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie („Stardust Marine"), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([75]) Arrest van het Gerecht van 12 mei 2011, Région Nord-Pas-de-Calais en Communauté d'agglomération du Douaisis/Commissie, T-267/08 en T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, punt 108.

([76]) Zie voetnoot 10.

([77]) Mededeling van de Commissie aan de lidstaten inzake de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 5 van Richtlijn 80/723/EEG van de Commissie op openbare bedrijven in de industriesector (PB C 307 van 13.11.1993, blz. 3), punt 11. Deze mededeling heeft betrekking op de verwerkende industrie, maar is ook van toepassing op andere bedrijfstakken. Zie ook arrest van het Gerecht van 30 april 1998, Cityflyer Express Ltd/Commissie, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, punt 51.

([78]) Terugbetalingen vonden alleen plaats in een aantal gevallen waarin de betrokken overheidssubsidies niet volledig waren besteed voor de beoogde investeringen.

Verstoring van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer

(192) Wanneer de marktpositie van een onderneming ten opzichte van andere op de interne markt concurrerende ondernemingen door subsidies wordt versterkt, moet ervan worden uitgegaan dat laatstgenoemde ondernemingen ongunstig worden beïnvloed door die steun. Volgens vaste rechtspraak ([79]) is er reeds sprake van vervalsing van de mededinging wanneer de begunstigde van de steun met andere ondernemingen concurreert op markten die voor concurrentie openstaan.

(193) Zoals hierboven uiteengezet, vormt de exploitatie van een luchthaven een economische activiteit en concurreren luchthavens met elkaar om passagiers en luchtvaartmaatschappijen aan te trekken. Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH concurreert met andere ondernemingen op een markt die voor concurrentie openstaat. Door het verkregen economische voordeel is de positie van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH op de Europese markt voor luchthavendiensten ten opzichte van haar concurrenten versterkt.

(194) De overheidsmiddelen die in het kader van dit besluit getoetst worden, verstoren dus de mededinging of dreigen deze te verstoren. Bovendien beïnvloeden zij een het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

Conclusie

(195) Om de hierboven uiteengezette redenen komt de Commissie tot de conclusie dat de door Duitse regionale en lokale autoriteiten vanaf 12 december 2000 aan AOC voor infrastructuurinvesteringen verleende subsidies staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

8.1.2. **Maatregel 2: Financiering van exploitatieverliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de periode 2000-2011**

Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat

(196) Onder staatssteun wordt elk voordeel verstaan dat uit staatsmiddelen wordt bekostigd en wordt toegekend door de staat of een instantie die haar activiteiten verricht op grond van een overheidsmandaat ([80]). Middelen van lokale overheidsinstanties vallen binnen de werkingssfeer van artikel 107 VWEU ([81]).

(197) In het onderhavige geval worden de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verstrekte subsidies ter dekking van exploitatieverliezen bekostigd uit de begroting van overheidsinstanties, namelijk ofwel de publiekrechtelijke aandeelhouders ([82]), ofwel de vrijstaat Thüringen dan wel andere overheidsorganen en regionale of lokale autoriteiten. Dat betekent dat er met de subsidies staatsmiddelen zijn gemoeid die aan de staat moeten worden toegerekend.

Economisch voordeel

(198) Elk economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden, d.w.z. zonder overheidsmaatregelen, niet zou hebben verkregen, is een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ([83]) Van belang zijn alleen de gevolgen van de maatregel voor de onderneming, en niet de oorzaken of de doelstellingen van de door de staat genomen maatregel ([84]). Telkens de financiële situatie van de onderneming is verbeterd als gevolg van de overheidsmaatregel, is er sprake van een voordeel.

(199) De Commissie herinnert er daarnaast aan dat „wanneer kapitaal onder met normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden, al dan niet rechtstreeks, door de staat ter beschikking van een onderneming wordt gesteld, dit niet als staatssteun kan worden aangemerkt" ([85]). Om in het onderhavige geval te kunnen vaststellen of Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH door de overheidsfinanciering een voordeel is verschaft dat deze onderneming onder normale marktvoorwaarden niet had verkregen, moet de Commissie de handelwijze van de kapitaal verstrekkende overheidsinstanties vergelijken met de handelwijze van een op langetermijnwinst gerichte marktdeelnemer in een markteconomie ([86]).

([79]) Arrest van het Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.
([80]) Arrest Frankrijk/Commissie („Stardust Marine"), reeds aangehaald, ECLI:EU:C:2002:294.
([81]) Arrest Région Nord-Pas-de-Calais en Communauté d'agglomération du Douaisis/Commissie, reeds aangehaald, ECLI:EU:T:2011:209, punt 108.
([82]) Zie voetnoot 10.
([83]) Arrest van het Hof van Justitie van 11 juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punt 60, en arrest van het Hof van Justitie van 29 april 1999, Spanje/Commissie, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punt 41.
([84]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173-73, ECLI:EU:C:1974:71, punt 13.
([85]) Arrest Frankrijk/Commissie („Stardust Marine"), reeds aangehaald, ECLI:EU:C:2002:294, punt 69.
([86]) Arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1991, Italië/Commissie („Alfa Romeo"), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, punt 23; arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Alitalia — Linee aeree italiane SpA/Commissie, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, punt 84.

(200) Duitsland stelt dat het effect van de betrokken overheidssubsidies moet worden beoordeeld in het licht van het daaraan verbonden economisch belang voor de regio als geheel. In dat geval heeft de grootste aandeelhouder van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, de Landkreis Altenburger Land, als particuliere investeerder onder normale marktomstandigheden gehandeld. Indien rekening wordt gehouden met de voordelen voor de regio, zijn volgens Duitsland de positieve financiële effecten voor de Landkreis Altenburger Land groter dan de verstrekte subsidies. Duitsland erkent zelfs dat de kapitaalinbreng van de vennoten als „verloren subsidies" ([87]) aan de luchthaven kunnen worden beschouwd. Bij een beoordeling aan de hand van het beginsel van de investeerder in een markteconomie kan echter geen rekening worden gehouden met eventuele voordelen voor de regio. Positieve effecten op de economie van de regio waar de luchthaven is gevestigd, mogen niet in aanmerking worden genomen omdat het Hof van Justitie duidelijk heeft gemaakt dat de relevante vraag voor de toepassing van het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie is „of een particuliere aandeelhouder in gelijkaardige omstandigheden, op grond van de te verwachten rentabiliteit en afgezien van elke overweging van sociale aard of van regionaal of sectorieel beleid, een dergelijke kapitaalinbreng zou hebben gedaan" ([88]).

(201) In de onderhavige steunzaak zijn de overheidsmiddelen „kosteloos" aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verstrekt, dat wil zeggen zonder rente en zonder terugbetalingsverplichting. Overheidsorganen hebben de luchthavenexploitant middelen ter beschikking gesteld zonder daarvoor een tegenprestatie te verlangen, waardoor die exploitant zelf geen inspanningen hoefde te doen om voor financiering te zorgen door middel van bankleningen of uit eigen vermogen.

(202) De jaarlijkse kapitaalstortingen van de vennoten waren bedoeld om de jaarlijkse verliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH te dekken. Uiteindelijk dienden de jaarlijkse kapitaalstortingen er ook toe om een deel van de normale exploitatiekosten van de luchthaven te dekken waardoor de onderneming van een economische last is bevrijd waarvoor zij normaal gesproken zelf de kosten had moeten dragen. Duitsland heeft niet aannemelijk gemaakt dat een particuliere investeerder in een markteconomie kapitaal in een onderneming zou blijven investeren hoewel deze voortdurend verliezen boekt.

(203) Gezien de bovenstaande overwegingen stelt de Commissie zich op het standpunt dat een marktdeelnemer in een markteconomie niet zou hebben besloten om de toenemende verliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH jaar in jaar uit te blijven dekken. Dankzij de door de Duitse regionale autoriteiten en overheidsorganen verstrekte subsidies voor de dekking van exploitatieverliezen hoefde Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH al haar verliezen niet zelf te dekken, waardoor haar een economisch voordeel is verschaft dat zij onder normale marktomstandigheden niet had verkregen.

Selectiviteit

(204) Volgens artikel 107, lid 1, VWEU moet een maatregel, om als staatssteun te kunnen aangemerkt, „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" begunstigen. De Commissie wijst erop dat alleen aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH subsidies zijn verstrekt ter dekking van exploitatieverliezen. Derhalve gaat het bij deze subsidies om selectieve maatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Verstoring van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer

(205) Wanneer de marktpositie van een onderneming ten opzichte van andere op de interne markt concurrerende ondernemingen door subsidies wordt versterkt, moet ervan worden uitgegaan dat laatstgenoemde ondernemingen ongunstig worden beïnvloed door die subsidies. Volgens vaste rechtspraak ([89]) is er reeds sprake van vervalsing van de mededinging wanneer de begunstigde van de steun met andere ondernemingen concurreert op markten die voor concurrentie openstaan.

(206) Zoals hierboven uiteengezet, vormt de exploitatie van een luchthaven een economische activiteit en concurreren luchthavens met elkaar om passagiers en luchtvaartmaatschappijen aan te trekken. Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH concurreert met andere ondernemingen op een markt die voor concurrentie openstaat. Door het verkregen economische voordeel is de positie van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH op de Europese markt voor luchthavendiensten ten opzichte van haar concurrenten versterkt.

(207) De overheidsmiddelen die in het kader van dit besluit getoetst worden, verstoren dus de mededinging of dreigen deze te verstoren. Bovendien beïnvloeden zij het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

Conclusie

(208) Om de hierboven uiteengezette redenen komt de Commissie tot de conclusie dat de Duitse regionale autoriteiten en overheidsorganen vanaf 12 december 2000 aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH ter dekking van exploitatieverliezen verleende subsidies staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

([87]) „Verlorene Zuschüsse" — zie de mededeling van de Duitse autoriteiten van 30 maart 2012.
([88]) Arrest van het Hof van Justitie van 10 juli 1986, België/Commissie, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305.
([89]) Arrest Vlaams Gewest/Commissie, reeds aangehaald, ECLI:EU:T:1998:77.

8.1.3. **Maatregel 3: Luchthavengelden en betalingen aan Ryanair in het kader van de overeenkomsten inzake luchthavendiensten en marketing**

(209) Bij het onderzoek laat de Commissie de laatste, op 21 september 2010 met AMS gesloten marketingovereenkomst en het „aanvullend contract" buiten beschouwing, omdat deze overeenkomsten door particuliere regionale ondernemingen werden gefinancierd die zich tot het in stand houden van de activiteiten van Ryanair op de luchthaven hadden verbonden ([90]).

De begrippen „onderneming" en „economische activiteit"

(210) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU zijn de voorschriften inzake staatssteun alleen van toepassing indien de begunstigde van steun een „onderneming" is. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft „onderneming" steeds gedefinieerd als een entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm en de eigendomsverhoudingen ervan en de wijze waarop zij wordt gefinancierd ([91]). Onder economische activiteit wordt verstaan elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt ([92]).

(211) Ryanair biedt op de markt lijnvluchten voor het vervoeren van passagiers aan. Zij oefent onmiskenbaar een economische activiteit uit.

(212) AMS is een volledige dochteronderneming van Ryanair. Derhalve kan ervan worden uitgegaan dat Ryanair een beslissende invloed op het gedrag van AMS uitoefende. Bovendien zijn de marketingovereenkomsten van 2008 en 2010 namens AMS ondertekend door Eddie Wilson, die toentertijd directeur was bij AMS en tegelijkertijd een functie als directeur bekleedde bij Ryanair ([93]). In de overwegingen bij de betrokken marketingovereenkomsten wordt vermeld dat „AMS een exclusieve licentie heeft om marketingdiensten aan te bieden op de reiswebsite www.ryanair.com, de website van de Ierse prijsvechter Ryanair" . Voor de toepassing van de staatssteunvoorschriften worden AMS en Ryanair daarom als één onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU beschouwd.

Staatsmiddelen

(213) Onder staatssteun wordt elk voordeel verstaan dat uit staatsmiddelen wordt bekostigd en wordt toegekend door de staat of een instantie die haar activiteiten verricht op grond van een overheidsmandaat ([94]). Middelen van lokale overheidsinstanties vallen binnen de werkingssfeer van artikel 107 VWEU ([95]).

(214) In de onderhavige zaak had de staat op alle relevante tijdstippen de directe of indirecte zeggenschap over de financiële middelen die in dit besluit worden getoetst. Sinds het tijdstip waarop Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH zakelijke betrekkingen met Ryanair is aangegaan, was de onderneming grotendeels in bezit van publiekrechtelijke aandeelhouders. Thans is Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH volledig eigendom van publiekrechtelijke aandeelhouders: alle vennoten zijn ofwel overheidsinstanties of zijn eigendom van de staat, terwijl de vennootschap zelf 32 % van de eigen aandelen houdt.

(215) De Commissie is dan ook van mening dat alle middelen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH als staatsmiddelen moeten worden beschouwd.

Toerekenbaarheid aan de staat

(216) Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat indien de staat de mogelijkheid heeft om een overheidsbedrijf te controleren en een dominerende invloed op de activiteiten ervan uit te oefenen, dit niet automatisch het vermoeden rechtvaardigt dat deze controle in een concreet geval ook metterdaad wordt uitgeoefend. Een overheidsbedrijf kan in meer of mindere mate onafhankelijk optreden, naargelang van de autonomie die hem door de staat is verleend. Het feit dat een overheidsbedrijf onder staatscontrole staat, volstaat op zich niet om de door dit bedrijf genomen maatregelen, zoals de tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst van 3 maart 2003 en de daarna gesloten marketingovereenkomsten, aan de staat toe te rekenen ([96]).

([90]) Zie overweging 105.
([91]) Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 4) deel 2.1, alsook de daarmee verband houdende rechtspraak, met name arrest van het Hof van Justitie van 12 september 2000, Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, C-180/98 tot C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.
([92]) Arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, ECLI:EU:C:1987:283, punt 7; arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punt 36; arrest Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, reeds aangehaald, ECLI:EU:C:2000:428, punt 75.
([93]) Zie http://corporate.ryanair.com/investors/biographies/ [geraadpleegd op 23 juni 2014].
([94]) Arrest Frankrijk/Commissie („Stardust Marine"), reeds aangehaald, ECLI:EU:C:2002:294.
([95]) Arrest Région Nord-Pas-de-Calais en Communauté d'agglomération du Douaisis/Commissie, reeds aangehaald, ECLI:EU:T:2011:209, punt 108.
([96]) Arrest Frankrijk/Commissie („Stardust Marine"), reeds aangehaald, ECLI:EU:C:2002:294, punten 52 en 57.

(217) Volgens het Hof kan de toerekenbaarheid aan de staat van een steunmaatregel worden afgeleid uit de volgende aanwijzingen ([97]):

a) de betrokken onderneming kon de bestreden beslissing niet nemen zonder rekening te houden met de door de overheid gestelde eisen;

b) de onderneming moest de instructies van de overheid opvolgen;

c) het overheidsbedrijf maakt deel uit van de structuur van de openbare administratie;

d) de aard van de activiteiten van het overheidsbedrijf en het feit dat het bedrijf bij het verrichten van deze activiteiten op de markt normaal concurreert met particuliere investeerders;

e) het juridische statuut van het bedrijf;

f) de mate waarin de overheid toezicht uitoefent op het beheer van het bedrijf;

g) elke andere aanwijzing waaruit in het concrete geval blijkt dat de overheid bij de vaststelling van een maatregel is betrokken of dat het onwaarschijnlijk is dat zij hierbij niet betrokken is, mede gelet op de omvang van deze maatregel, op de inhoud ervan of op de eraan verbonden voorwaarden.

(218) Duitsland voert aan dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat van de vrijstaat Thüringen bij het aangaan van de overeenkomsten met Ryanair en AMS geen medezeggenschap had. Volgens Duitsland waren het bevoegde ministerie en de regering van de vrijstaat Thüringen alleen betrokken bij de besluitvorming over de investeringen in de infrastructuur op de luchthaven. Duitsland wijst de argumentatie van de Commissie met betrekking tot de toezichthoudende rol van het ministerie van Verkeer en Waterstaat van de vrijstaat Thüringen — en daarmee ook de vermeende toerekenbaarheid van de betrokken maatregel aan de staat — van de hand.

(219) Duitsland betwist ook het argument van de Commissie dat de vaststelling van luchthavengelden vóór de inwerkingtreding ervan volgens de Duitse wetgeving inzake het luchtverkeer, namelijk artikel 43, onder a), LuftVZO, moet worden goedgekeurd door de toezichthoudende instantie. Volgens Duitsland kon Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH de luchthavengelden ook zonder toestemming van de toezichthoudende instantie vaststellen, aangezien de toezichthouder alleen dient te controleren of de heffingen een bepaalde grens niet overschrijden.

(220) De kamer van koophandel van Gera, een overheidsinstelling, startte in augustus 2010 een campagne voor het in stand houden van het concept voor lowcostvluchten op AOC en drong bij de regering van de vrijstaat Thüringen uitdrukkelijk aan op het voeren van onderhandelingen met Ryanair over vliegbestemmingen en marketingmaatregelen ([98]). Volgens Duitsland blijkt hieruit dat het in stand houden van en de steun voor de vliegverbindingen van Ryanair economisch gerechtvaardigd was overeenkomstig het beginsel van de investeerder in een markteconomie.

(221) De Commissie is echter van mening dat de bevoegde ministeries van de vrijstaat Thüringen betrokken waren bij het aangaan van de overeenkomsten met Ryanair. Vóór het sluiten van de overeenkomst inzake luchthavendiensten tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair nam de vrijstaat Thüringen blijkbaar deel aan de onderhandelingen daarover. Uit een krantenartikel blijkt dat de onderhandelingen langer duurden omdat de ministeries van de vrijstaat Thüringen hebben geprobeerd de transactie tegen te houden ([99]). Tegelijkertijd beweerde de minister van Economische zaken van Thüringen, de heer Schuster, dat de deelstaat in staat was toestemming te verlenen voor de benodigde maatregelen. Een van de uitspraken die van hem zijn opgetekend, is

([97]) T.a.p.

([98]) http://www.altenburg-tourismus.de/reiseveranstalter/pressemitteilungen.htm, *Osterländer Volkszeitung* van 24 augustus 2010 „[De kamer van koophandel] drong er dan ook bij de deelstaatregering op aan om onmiddellijk onderhandelingen te openen met Ryanair over drie tot vijf lijnverbindingen en parallel daaraan toeristische reclame in de bestemmingslanden te ontwikkelen".

([99]) *Dresdner Neue Nachrichten* van 5 maart 2003: „De regionale luchthaven Altenburg-Nobitz is in de afgelopen jaren met behulp van een miljoenenbedrag aan subsidies gemoderniseerd en heeft herhaaldelijk getracht een goedkope luchtvaartmaatschappij aan te trekken. De onderhandelingen met Ryanair hebben vele maanden geduurd. Het grootste obstakel bleek het verzet van de ministeries in Erfurt, die hebben geprobeerd om de komst van Ryanair te blokkeren."

dat indien Ryanair een langere start- en landingsbaan nodig zou hebben, die verlenging er ook zou komen. In datzelfde artikel wordt er tevens op gewezen dat het aantal passagiers op de luchthavens Dresden en Leipzig/Halle zou kunnen afnemen indien Ryanair op AOC zou gaan vliegen ([100]).

(222) Het ministerie van Verkeer en Waterstaat van de vrijstaat Thüringen is de verantwoordelijke toezichthoudende instantie voor Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH. Voorts treden volgens de Duitse luchtverkeerswetgeving (artikel 43 LuftVZO) vastgestelde luchthavengelden pas in werking na goedkeuring door de toezichthouder. Bovendien is volgens de tariefregeling van AOC van 18 september 2006 de handtekening van een vertegenwoordiger van het ministerie van Verkeer en Waterstaat vereist.

(223) Ook uit het debat in het deelstaatparlement van Thüringen blijkt de betrokkenheid van de ministeries op politiek niveau. Volgens de uitvoerige notulen van dat debat werd daar niet alleen over technische kwesties, maar ook over de algemene economische levensvatbaarheid van de luchthaven gesproken ([101]).

(224) De marketingovereenkomsten met Ryanair waren bovendien onderwerp van discussie in de Kreistag. In een krantenartikel wordt gemeld dat de Kreistag zijn goedkeuring heeft gehecht aan de betaling van 670 000 EUR voor marketingmaatregelen in verband met de opening van een nieuwe vliegverbinding door Ryanair ([102]). De Landrat wordt geciteerd met de uitspraak dat de lijnverbindingen zonder de marketingvergoedingen zouden zijn geannuleerd.

(225) Tot slot merkt de Commissie op dat de betrokkenheid van de kamer van koophandel van Gera — een publiekrechtelijke autonome overheidsinstantie — bij het aangaan van de overeenkomsten met Ryanair bevestigt dat de overheid invloed heeft uitgeoefend op het besluitvormingsproces met betrekking tot deze overeenkomsten.

(226) Gezien het door het ministerie van Verkeer en Waterstaat van de vrijstaat Thüringen uitgeoefende toezicht, de betrokkenheid van de ministeries op politiek niveau, de verschillende debatten in het deelstaatparlement van Thüringen en de betrokkenheid van overheidsorganen, lijkt het erop dat de overheid in staat was controle uit te oefenen over de activiteiten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH. Ook was de overheid blijkbaar betrokken bij belangrijke beslissingen ten aanzien van de economische exploitatie van de luchthaven. Overheidsinstanties werden met name bij discussies over de toekomst van de luchthaven betrokken wanneer zich bij de exploitatie van de luchthaven problemen voordeden. Op politiek niveau vonden in de vrijstaat Thüringen scherpe debatten plaats. De komst van een nieuwe deelstaatregering gaf in 2010 de doorslag bij het besluit om over te schakelen op andere luchthavenactiviteiten en de lowcostvluchten vanaf AOC stop te zetten ([103]).

(227) De Commissie stelt zich derhalve op het standpunt dat het besluit voor het aangaan van de overeenkomst van 3 maart 2003 en de marketingovereenkomst van 7 april 2003 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair en de daarna tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Airport Marketing Services gesloten marketingovereenkomsten, is toe te rekenen aan de overheid.

([100]) http://www.radio-lotte.de/nachricht/14036: „Thüringen wil met behulp van miljoeneninvesteringen de Ierse prijsvechter Ryanair naar Altenburg-Nobitz halen. Volgens de Leipziger Volkszeitung wordt hiervoor in het kader van een speciaal infrastructuurprogramma rond 28 miljoen EUR ter beschikking gesteld. De minister van Economische zaken van Thüringen, Schuster, stelt dat de regering flexibel genoeg is om de noodzakelijke maatregelen nog dit jaar goed te keuren. Als Ryanair bijvoorbeeld een langere start- en landingsbaan nodig zou hebben, dan zou die verlenging er ook komen. Mocht Ryanair voor Altenburg-Nobitz kiezen, dan zouden Dresden en Leipzig/Halle nog meer passagiers kunnen verliezen. Het voormalige militaire vliegveld is geografisch centraal gelegen. De luchthaven Dresden heeft dit jaar tot dusver een verlies van rond 15 procent geboekt, Leipzig/Halle een verlies van rond 12 procent."

([101]) Thüringer Landtag, 4. Wahlperiode, Plenarprotokoll 4/11, 28. Januar 2005, 11e zitting van vrijdag 28 januari 2005 over „Perspektiven des Flughafens Altenburg-Nobitz", blz. 1097.

([102]) http://www.neues-deutschland.de/artikel/161087.ein-flughafen-an-jeder-muelltonne.html: „De Kreistag had al eerder besloten om de Ierse prijsvechter Ryanair een marketingsubsidie van 670 000 EUR te verlenen voor het openen van een extra vliegverbinding. „Zonder dit besluit was het in feite afgelopen geweest met lijnvluchten en had de luchthaven iedere betekenis verloren", stelde het gemeentebestuur en voorzitter van de raad van commissarissen van de exploitant, Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, ter rechtvaardiging van de kapitaalinjectie. De bestaande verbindingen van en naar London-Stansted, Edinburgh (Schotland) en Girona (Barcelona) worden vanaf maart 2010 uitgebreid met twee vluchten per week naar Alicante."

([103]) Zie hierboven, overweging 32, onder d).

Economisch voordeel

(228) Om te kunnen bepalen of Ryanair dan wel AMS op grond van de overeenkomsten inzake luchthaven- en marketingdiensten een voordeel is verleend, moet de Commissie onderzoeken of een onder normale marktomstandigheden handelende en op winst op lange termijn gerichte luchthaven in soortgelijke omstandigheden dezelfde of vergelijkbare commerciële overeenkomsten had gesloten als Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH. Doorgaans kan worden uitgesloten dat er van een voordeel sprake is a) wanneer het voor de luchthavendiensten berekende tarief overeenstemt met het markttarief, of b) wanneer aan de hand van een analyse vooraf kan worden aangetoond dat de regeling tussen de luchthaven en de luchtvaartmaatschappij zal leiden tot een positieve incrementele winstbijdrage voor de luchthaven.

(229) Op grond van het arrest-Charleroi ([104]) moet de Commissie bij de beoordeling van de betrokken maatregelen rekening houden met alle relevante elementen van de maatregel en hun context. Met andere woorden: de Commissie moet, rekening houdende met alle relevante elementen, onderzoeken welke gevolgen de overeenkomsten naar verwachting voor AOC hebben.

(230) In zijn arrest in de zaak-Stardust Marine stelde het Hof van Justitie „dat met betrekking tot de vraag of de staat zich als een voorzichtige investeerder in een markteconomie heeft gedragen, voor de beoordeling van de economische rationaliteit van het gedrag van de staat moet worden uitgegaan van de periode waarin de financiële steunmaatregelen zijn genomen, en dus niet van een latere situatie" ([105]).

(231) Voor de toetsing aan het criterium van een marktdeelnemer in een markteconomie moet de Commissie zich richten op het tijdstip waarop AOC de overeenkomsten met Ryanair en AMS heeft gesloten, d.w.z. op 2003 voor de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de eerste marketingovereenkomst, op 2008 voor de tweede marketingovereenkomst en op 2010 voor de derde overeenkomst. Daarnaast moet de Commissie aan haar beoordeling de gegevens en aannames ten grondslag leggen waarvan de luchthaven ten tijde van de ondertekening van de overeenkomsten is uitgegaan.

Analyse van het markttarief

(232) De Commissie moet bepalen of de door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH aan Ryanair en AMS aangeboden tariefvoorwaarden in overeenstemming waren met het markttarief. In dit verband voert Duitsland aan dat de op 3 maart 2003 tussen AOC en Ryanair gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten marktconform was en dat de voor Ryanair geldende luchthavengelden in overeenstemming waren met de vergoedingen zoals vastgesteld in de in punt 3.4.1 beschreven tariefregeling. De tariefregelingen gelden voor alle luchtvaartmaatschappijen die potentieel op de luchthaven landen of van de luchthaven vertrekken. Het feit dat Ryanair in de periode 2003-2011 als enige maatschappij activiteiten op de luchthaven Altenburg-Nobitz ontplooide, doet volgens Duitsland niet ter zake.

(233) Duitsland is van mening dat de met Ryanair en AMS gesloten overeenkomsten over marketingdiensten los van elkaar moeten worden beschouwd. De Commissie wijst er echter op dat AMS een volledige dochteronderneming van Ryanair is. Daarom is de Commissie van mening dat de verschillende overeenkomsten die met Ryanair en AMS zijn gesloten, gezamenlijk moeten worden beoordeeld. Wat die eventuele afzonderlijke beoordeling van de met Ryanair gesloten overeenkomsten inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003 en inzake marketingdiensten van 7 april 2003 betreft, wordt overigens in de marketingovereenkomst zelf vermeld dat bij de berekening van de door Ryanair te betalen nettovergoeding de succesvergoeding (*Erfolgsgebühr*) in mindering moet worden gebracht. In de overeenkomst zelf wordt gekozen voor een nettoresultaat dat is samengesteld uit de door Ryanair te betalen vergoedingen voor luchthavendiensten verminderd met de door de luchthaven te betalen marketingvergoedingen.

(234) Om te kunnen bepalen of de betrokken luchtvaartmaatschappij een marktconform tarief heeft betaald, moet de Commissie de totale prijs in aanmerking nemen die door die onderneming is betaald. Ryanair heeft in de periode 2003-2011, waarin zij op AOC vloog, inderdaad luchthavengelden aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH betaald en van de luchthaven vergoedingen voor marketingdiensten ontvangen. Zoals uiteengezet in overweging 49 heeft AOC volgens de verklaring van de Duitse autoriteiten Ryanair een vaste landingsheffing van […]* per vliegtuig en een passagiersheffing van […]* per passagier in rekening gebracht. Er schijnen geen aparte afhandelingskosten te zijn berekend, aangezien de afhandeling in de door Ryanair betaalde vergoedingen is inbegrepen ([106]). Op deze vergoedingen wordt echter de marketing-„succesvergoeding" in mindering gebracht zodat Ryanair uiteindelijk slechts een vaste vergoeding van […]* ([107]) per vertrekkende passagier betaalt. Ryanair krijgt derhalve een korting op de in de tariefregeling van AOC vastgelegde en in punt 3.4.1 beschreven officiële vergoedingen.

([104]) Arrest Ryanair Ltd/Commissie, reeds aangehaald, ECLI:EU:T:2008:585, punt 59.
([105]) Arrest Frankrijk/Commissie („Stardust Marine"), reeds aangehaald, ECLI:EU:C:2002:294, punt 71.
([106]) Zie overweging 52.
([107]) Voor de eerste vijf jaar, bij minder dan vier turn-arounds — zie tabel 12.

(235) Om te kunnen bepalen of een door een luchthaven aan een luchtvaartmaatschappij in rekening gebrachte vergoeding overeenkomt met het markttarief, moet een passende referentiewaarde worden vastgesteld. De Commissie betwijfelt echter sterk of in het onderhavige geval via benchmarking een passende referentiewaarde kan worden vastgesteld om het reële markttarief van de door Ryanair en AMS geleverde diensten te bepalen. De Commissie is hoe dan ook van oordeel dat er bij die benchmarking moet worden uitgegaan van een vergelijking van luchthavengelden — verminderd met eventuele aan de betrokken luchtvaartmaatschappijen geleverde prestaties (zoals ondersteuning bij marketing, kortingen of andere prikkels) — en dat een dergelijke benadering gebaseerd moet zijn op een voldoende aantal geschikte referentieluchthavens met exploitanten die handelen als exploitanten in een markteconomie. Omdat het moeilijk is om in het onderhavige geval referentieluchthavens te vinden, beschouwt de Commissie een vooraf uitgevoerde analyse van de incrementele rentabiliteit als belangrijkste criterium voor de boordeling van de tussen AOC en Ryanair gesloten overeenkomsten.

Ex-ante-analyse van de winstgevendheid van de luchthaven

(236) De Commissie is van mening dat regelingen die luchtvaartmaatschappijen en een luchthaven aangaan, geacht kunnen worden in overeenstemming te zijn met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie wanneer deze, vooraf beschouwd, incrementeel bijdragen aan de winstgevendheid van de luchthaven. De luchthaven dient aan te tonen dat zij, wanneer zij een regeling met een luchtvaartmaatschappij treft (bijv. een individueel contract of een algemene regeling luchthavengelden), gedurende de looptijd van de regeling in staat is alle door de regeling met een luchtvaartmaatschappij ontstane kosten te dekken met een redelijke winstmarge ([108]) op basis van stevige vooruitzichten op middellange termijn ([109]).

(237) De Commissie neemt daarom alle te verwachten incrementele kosten in aanmerking die de luchthaven moet maken in verband met de activiteiten van de luchtvaartmaatschappij op de luchthaven ([110]). Incrementele kosten kunnen allerlei soorten uitgaven en investeringen omvatten, zoals incrementele kosten voor personeel, uitrusting en investeringen die ontstaan door de aanwezigheid van de luchtvaartmaatschappij op de luchthaven. Indien de luchthaven bijvoorbeeld een bepaalde terminal moet vergroten of een nieuwe terminal of andere faciliteiten dient te bouwen in hoofdzaak om te voldoen aan de behoeften van een bepaalde luchtvaartmaatschappij, dient met die kosten rekening te worden gehouden bij het berekenen van de incrementele kosten.

(238) De Commissie legt aan haar ex-ante-analyse de oorspronkelijke looptijd van de overeenkomst ten grondslag, hoewel de overeenkomst voortijdig is beëindigd.

(239) Bij de beoordeling van de rentabiliteit van de vier tussen de luchthaven, enerzijds, en Ryanair en AMS, anderzijds, gesloten overeenkomsten heeft de Commissie drie incrementele analyses uitgevoerd:

a) een incrementele analyse van de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de overeenkomst inzake marketingdiensten die beide in 2003 met een looptijd van tien jaar zijn gesloten;

b) een incrementele analyse waarbij de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 2003, de overeenkomst inzake marketingdiensten van 2003 en de overeenkomst inzake marketingdiensten van 2008 gezamenlijk worden beoordeeld: in de in 2008 met AMS gesloten overeenkomst zijn vaste vergoedingen voor marketingdiensten geïntroduceerd, terwijl de met Ryanair in 2003 gesloten marketingovereenkomst nog van kracht was.

c) een incrementele analyse waarbij de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 2003, de overeenkomst inzake marketingdiensten van 2003 en de overeenkomst inzake marketingdiensten van 2010 gezamenlijk worden beoordeeld: in de in 2010 met AMS gesloten marketingovereenkomst, die de overeenkomst van 2008 verving, is een eenmalige betaling voor marketingdiensten ingevoerd. De met Ryanair in 2003 gesloten marketingovereenkomst was toen nog van kracht.

— De overeenkomsten inzake luchthavendiensten en marketing van 2003

(240) De Commissie zal allereerst door middel van een ex-ante-analyse — die zich op grond van het feit dat beide overeenkomsten oorspronkelijk in een looptijd van tien jaar voorzagen, uitstrekt over de periode 2003-2013 — onderzoeken of de met Ryanair gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003 en de op 7 april 2003 met Ryanair gesloten overeenkomst inzake marketingdiensten incrementeel aan de rentabiliteit van de luchthaven hebben bijgedragen.

([108]) Een redelijke winstmarge is een „normaal" rendement op kapitaal, d.w.z. een rendementspercentage dat een doorsneeonderneming verwacht wordt te behalen op investeringen met een vergelijkbare risicograad. Het rendement wordt gemeten als de interne opbrengst voet (IRR) over de verwachte kasstromen die door de met de luchtvaartmaatschappij aangegane regeling worden gegenereerd.

([109]) Dit sluit niet uit dat ermee wordt gerekend dat toekomstige winst gedurende de looptijd van de regeling initiële verliezen kan compenseren.

([110]) Arrest Ryanair Ltd/Commissie, reeds aangehaald, ECLI:EU:T:2008:585, punt 59.

(241) Ter beoordeling van de bijdrage van de beide overeenkomsten met Ryanair aan de rentabiliteit van de luchthaven zal de Commissie de incrementele kosten en inkomsten bepalen waarvan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH kon uitgaan op basis van de informatie waarover zij ten tijde van het aangaan van de zakelijke betrekkingen met Ryanair in 2003 beschikte. De Commissie zal haar beoordeling uitvoeren op basis van gegevens die Duitsland heeft ingediend in de vorm van een door de luchthaven opgestelde en op 22 april 2003 aan de aandeelhoudersvergadering voorgelegde tabel. Uit de tabel komt naar voren dat het aangaan van zakelijke betrekkingen met Ryanair jaarlijks tot extra inkomsten van […]* zou leiden ([111]).

(242) De incrementele kosten omvatten:

a) kosten voor marketingdiensten;

b) rechtstreeks met de Ryanair-overeenkomsten verband houdende kosten;

c) rechtstreeks uit de Ryanair-overeenkomsten voortvloeiende incrementele exploitatiekosten.

(243) De kosten voor marketingdiensten zijn overeenkomstig de marketingovereenkomst van 2003 verwerkt in de nettovergoeding die door Ryanair per vertrekkende passagier moest worden voldaan.

(244) Met betrekking tot de incrementele investeringskosten merkt de Commissie op dat de verlenging van de start- en landingsbaan een verplichting was die AOC met het sluiten van de overeenkomst met Ryanair op zich had genomen. Hoewel Duitsland aanvoert dat de start- en landingsbaan niet in de overeengekomen mate is verlengd, wordt de verlenging in de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH voor 2003 en 2004 bevestigd. Daarin staat vermeld dat in verband met de met Ryanair gesloten dienstenovereenkomst een verlenging van de start- en landingsbaan nodig werd voor de activiteiten van Ryanair op de luchthaven. Daarom betrekt de Commissie de verlenging van de start- en landingsbaan in 2003 en 2004 ook in haar analyse. Aangezien Duitsland vooraf geen prognose heeft gemaakt van de daaraan verbonden kosten, houdt de Commissie rekening met het daadwerkelijk uitgegeven bedrag van in totaal 687 882 EUR ([112]) voor de twee verlengingen, die in 2003 respectievelijk 2004 ([113]) zijn uitgevoerd. Volgens Duitsland is de start- en landingsbaan weliswaar verlengd, maar niet in de door Ryanair verlangde mate. Deze aanname is gunstig voor Ryanair.

(245) Wat de rechtstreeks met Ryanair verband houdende incrementele exploitatiekosten betreft, zal de Commissie uitgaan van het door Duitsland in de tabel van 22 april 2003 aangegeven maandelijkse bedrag van 12 137,50 EUR, hetgeen neerkomt op een bedrag van 145 650 EUR per jaar. Op dit bedrag wordt een jaarlijkse inflatiecorrectie (van 2 %) toegepast.

(246) Wat betreft de uit deze nieuwe activiteiten met Ryanair verwachte incrementele ontvangsten neemt de Commissie de volgende bedragen in aanmerking:

a) inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten: de verwachte inkomsten uit de activiteiten van Ryanair per vertrekkende passagier zouden in de eerste vijf jaar […]* en in de laatste vijf jaar […]* moeten bedragen. Deze bedragen zijn in de marketingovereenkomst van 7 april 2003 als nettovergoeding vastgelegd die Ryanair AOC per vertrekkende passagier verschuldigd was bij één tot vier turn-arounds en die alle heffingen omvatte ([114]). De Commissie neemt voor 2008 een gewogen gemiddelde vergoeding van […]* in aanmerking ([115]);

b) inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten: Duitsland heeft geen voorlopige ex-antegegevens verstrekt over inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten ([116]). De Commissie merkt op dat de luchthaven in zijn prognoses van 22 april 2003 geen rekening heeft gehouden met inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten per passagier. Duitsland heeft de Commissie ex-post-gegevens ter beschikking gesteld over inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten voor de periode 2006-2011. Deze gegevens zijn hieronder in tabel 16 weergegeven: Bij gebreke van de betreffende ex-antegegevens gaat de Commissie in haar analyse bij uitzondering uit van het gemiddelde van de door Duitsland verstrekte gegevens. Deze gemiddelde waarde bedraagt 1,50-2,00 […]* EUR per passagier. De Commissie beschouwt dit over de periode 2006-2011 berekende gemiddelde als de referentiewaarde voor 2009. Op dit gemiddelde wordt vervolgens een inflatiecorrectie van 2 % toegepast. Die inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten van 1,50-2,00 […]* EUR gelden zowel voor vertrekkende als landende passagiers.

([111]) Zie overweging 99.
([112]) Zie tabel 3 in overweging 38.
([113]) Aangezien de Commissie geen uitgesplitste gegevens over 2003 en 2004 heeft ontvangen, gaat zij ervan uit dat in elk van deze jaren de helft van het totale hiervoor uitgetrokken bedrag aan eigen middelen (187 882 EUR) is betaald.
([114]) In 2003 is er slechts één lijnverbinding tussen London-Stansted en Altenburg overeengekomen.
([115]) De overeenkomst voorzag voor de eerste vijf jaar in een heffing van […]*; deze periode eindigde op 30 april 2008. Daarna steeg de heffing voor de periode van 1 mei 2008 tot en met 30 april 2013 naar […]*. Het gewogen gemiddelde bedrag voor het gehele jaar 2008 was […]*.
([116]) Ondanks het feit dat de Commissie daarom bij herhaling heeft verzocht, heeft Duitsland geen gegevens verstrekt over de ex ante berekende inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten; in plaats daarvan verwijst Duitsland naar tabel 13 — zie overweging 99.

Tabel 16

Ex post berekende inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten [1]

(in EUR)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten	30 000-40 000 […]	80 000-90 000 […]*	280 000-290 000 […]*	290 000-300 000 […]*	330 000-340 000 […]*	25 000-30 000 […]*
Aantal passagiers	105 213	147 100	138 400	140 800	119 000	15 000
Inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten per passagier	0,10-0,50 […]*	0,30-0,80 […]*	1,80-2,20 […]*	2,00-2,20 […]*	2,50-3,00 […]*	1,50-2,00 […]*

[1] Door Duitsland verstrekte gegevens. De aantallen passagiers komen overeen met die in tabel 1.

(247) De Commissie gaat van een aantal passagiers uit dat is gebaseerd op het aantal dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in 2003 had kunnen verwachten. In 2003 werd een dagelijkse vlucht van Altenburg-Nobitz naar Londen overeengekomen. Uitgaande van een bezettingsgraad van 80 %, hetgeen een nog positievere aanname betekent dan die van de luchthaven in haar prognoses van april 2003 (70 %), bedraagt het aantal passagiers 118 per dag ([117]). Op jaarbasis leidt dit tot een extra aantal van 43 216 passagiers als gevolg van de activiteiten van Ryanair ([118]).

(248) Duitsland heeft voor de luchthaven noch een disconteringsvoet noch gewogen gemiddelde kapitaalkosten (*weighted average capital costs* — WACC) verstrekt. De Commissie neemt daarom op basis van haar mededeling over referentierentepercentages van 2008 ([119]), waarin voor de periode 1 januari 2003 tot en met 31 juli 2003 voor Duitsland een referentierente van 4,80 % is vastgesteld, een disconteringsvoet van 4,80 % in aanmerking.

(249) Tabel 17 geeft een overzicht van het daaruit resulterende incrementele ondernemingsplan dat is gebaseerd op alle hier beschreven aannames. Om te controleren of de overeenkomsten met Ryanair een incrementele bijdrage aan de rentabiliteit van de luchthaven zouden leveren, had Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH bij het aangaan van zakelijke betrekkingen met Ryanair rekening moeten houden met dit plan. De kasstromen geven een positieve netto contante waarde te zien. Een en ander toont aan dat de dienstenovereenkomst met Ryanair in samenhang met de eerste marketingovereenkomst van 2003 volgens een ex-anteprognose winst zou opleveren voor de luchthaven.

([117]) Duitsland vermeldt in zijn tabel van 22 april 2003 een capaciteit per vlucht van 148 passagiers.
([118]) De Commissie gaat bij alle berekeningen uit van een standaardjaar met 365 dagen.
([119]) Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6). Zie de bijbehorende tabel inzake referentie- en disconteringspercentages voor de 15 lidstaten van de EU (voor de periode 1 augustus 1997 tot 1 mei 2004).

Tabel 17

Ex-ante-ondernemingsplan met betrekking tot de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de marketingovereenkomst van 2003

Jaar	1.5.2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	30.4.2013
Aantal vertrekkende passagiers per jaar	28 811	43 216	43 216	43 216	43 216	43 216	43 216	43 216	43 216	43 216	14 405
VERWACHTE INKOMSTEN (*in EUR*)											
Door Ryanair per vertrekkende passagier te betalen nettovergoeding	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*
Totale inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*
Inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten per passagier	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*
Totale inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*
Totale jaarlijkse inkomsten	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*	[…]*
VERWACHTE KOSTEN (*in EUR*)											
Maandelijkse exploitatiekosten	12 138	12 381	12 628	12 881	13 139	13 401	13 669	13 943	14 222	14 506	14 796
Jaarlijkse exploitatiekosten	97 104	148 569	151 541	154 571	157 663	160 816	164 032	167 313	170 659	174 072	59 185
Investeringskosten verlenging start- en landingsbaan	408 491	279 391	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale jaarlijkse kosten	505 595	427 960	151 541	154 571	157 663	160 816	164 032	167 313	170 659	174 072	59 185
NETTO JAARRESULTAAT (*in EUR*)	– 302 213	– 120 415	158 525	158 065	157 596	165 761	169 595	169 098	168 590	168 073	55 848

Disconteringsvoet	4,8 %	**Netto contante waarde (*in EUR*)**	**637 143**

— Overeenkomsten inzake luchthaven- en marketingdiensten van 2003 en marketingovereenkomst van 28 augustus 2008

(250) De Commissie zal aan de hand van een ex-ante-analyse onderzoeken of de op 28 augustus 2008 met AMS gesloten marketingovereenkomst en de overeenkomsten inzake luchthaven- en marketingdiensten van 2003 een incrementele bijdrage aan de rentabiliteit van de luchthaven hebben geleverd. De Commissie zal in dat verband bepalen welke incrementele kosten en inkomsten Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in het kader van deze overeenkomst had kunnen verwachten op grond van de gegevens waarover zij in 2008 beschikte. Aangezien de looptijd van de overeenkomst van 2008 twee jaar bedroeg, wordt de analyse voor een periode van twee jaar uitgevoerd ([120]).

(251) De incrementele kosten omvatten:

a) kosten voor marketingdiensten;

b) rechtstreeks uit de Ryanair-overeenkomsten voortvloeiende incrementele exploitatiekosten.

(252) De kosten voor marketingdiensten zijn overeenkomstig de marketingovereenkomst van 2003 geïntegreerd in de door Ryanair verschuldigde nettovergoeding van […]* per vertrekkende passagier ([121]). Daarnaast voorzag de tweede marketingovereenkomst van 2008 in een door de luchthaven aan AMS te betalen vast bedrag van […]* EUR voor 2008 en van […]* EUR voor 2009.

(253) Wat de incrementele exploitatiekosten betreft die rechtstreeks met Ryanair verband houden, neemt de Commissie het aanvankelijk door Duitsland in de tabel van april 2003 vermelde maandelijkse bedrag van 12 137,50 EUR in aanmerking, hetgeen rekening houdende met een jaarlijkse inflatie van 2 % voor 2008 een bedrag van 13 401 EUR oplevert. Dit bedrag wordt jaarlijks aangepast op basis van het inflatiepercentage (2 % per jaar).

(254) Bij de beoordeling van de incrementele inkomsten neemt de Commissie de volgende ontvangsten in aanmerking:

a) inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten: de verwachte inkomsten uit de activiteiten van Ryanair per vertrekkende passagier zouden volgens de marketingovereenkomst van 7 april 2003 in de betrokken periode […]* bedragen. Dit bedrag vormde de nettovergoeding inclusief alle heffingen die door Ryanair aan AOC per vertrekkende passagier moest worden betaald bij één tot vier turn-arounds ([122]);

b) inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten: zoals hierboven in overweging 246, onder b), is toegelicht, baseert de Commissie zich bij gebreke van de betreffende ex-antegegevens bij uitzondering op de beschikbare ex-post-gegevens. De gemiddelde waarde van 1,50-2,00 […]* EUR lijkt voor 2009 adequaat te zijn. Dit bedrag wordt gecorrigeerd op basis van een inflatie van 2 %. Deze inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten hebben zowel betrekking op vertrekkende passagiers als op landende passagiers.

(255) De Commissie gaat van een aantal passagiers uit dat is gebaseerd op het aantal dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in 2008 had moeten verwachten. In de overeenkomst inzake marketingdiensten van 2008 worden vluchten tussen AOC en Londen vermeld die in het winterseizoen vier keer per week en in de zomer dagelijks moeten worden verzorgd, evenals een vliegverbinding met Girona die alleen in de zomer drie keer per week moet worden aangeboden ([123]). Op basis van een bezettingsgraad van 80 % in een toestel met 189 zitplaatsen ([124]) bedraagt het te verwachten aantal passagiers volgens de Commissie 45 333 voor de vluchten naar Londen en 13 797 voor de vluchten naar Girona.

(256) Duitsland heeft voor de luchthaven noch een disconteringsvoet noch de gewogen gemiddelde kapitaalkosten verstrekt. De Commissie neemt daarom op basis van haar mededeling over referentierentepercentages van 2008 ([125]), waarin voor de periode 1 januari 2003 tot en met 31 juli 2003 voor Duitsland basisrentevoet van 4,59 % is vastgesteld (met een opslag van 100 basispunten), een disconteringsvoet van 5,59 % in aanmerking.

([120]) Een andere optie was om een analyse over de periode van 28 augustus 2008 tot en met 27 augustus 2010 uit te voeren (de daadwerkelijke looptijd van de overeenkomst). Aangezien alle aannames echter gelijk blijven, kiest de Commissie ervoor om de analyse over een periode van twee jaar uit te voeren, zonder nadere specificatie. Dit vereenvoudigt de analyse en leidt tot hetzelfde resultaat.

([121]) Op de dag van ondertekening van de tweede marketingovereenkomst (28 augustus 2008) bedroeg de door Ryanair aan AOC te betalen nettovergoeding […]* EUR, aangezien er sprake was van maximaal vier turn-arounds.

([122]) In 2003 is er slechts één lijnverbinding tussen London-Stansted en Altenburg overeengekomen.

([123]) Zoals reeds in voetnoot 48 is vermeld, beslaat het zomerseizoen van de IATA een periode van zeven en het winterseizoen een periode van vijf maanden.

([124]) Bezettingsgraad zoals vermeld in de marketingovereenkomst van 2008.

([125]) Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6). — Zie de bijbehorende tabel inzake referentie- en disconteringspercentages voor de 15 lidstaten van de EU (voor de periode 1 juli 2008 tot en met 30 juni 2013).

(257) Tabel 18 geeft een overzicht van het daaruit resulterende incrementele ondernemingsplan dat is gebaseerd op alle hier beschreven aannames. Om te controleren of deze overeenkomst een incrementele bijdrage aan de rentabiliteit van de luchthaven zou leveren, had Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH rekening moeten houden met dit plan voordat de marketingovereenkomst met AMS in 2008 ondertekend werd. De kasstromen geven een positieve netto contante waarde te zien. Een en ander toont aan dat de tweede marketingovereenkomst in samenhang met de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de eerste marketingovereenkomst van 2003 volgens een ex-anteprognose winst zou opleveren voor de luchthaven.

Tabel 18

Ex-ante-ondernemingsplan met betrekking tot de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de marketingovereenkomst van 2003 en de marketingovereenkomst van 28 augustus 2008

	Jaar 1	Jaar 2
Aantal vertrekkende passagiers per jaar	59 130	59 130
VERWACHTE INKOMSTEN (*in EUR*)		
Door Ryanair per vertrekkende passagier te betalen nettovergoeding	[…]*	[…]*
Totale inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*	[…]*
Inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten per passagier	[…]*	[…]*
Totale inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*	[…]*
Totale jaarlijkse inkomsten	[…]*	[…]*
VERWACHTE KOSTEN (*in EUR*)		
Vaste marketingvergoedingen	[…]*	[…]*
Maandelijkse exploitatiekosten	13 401	13 669
Jaarlijkse exploitatiekosten	160 812	164 028
Totale jaarlijkse kosten	[…]*	[…]*
NETTOJAARRESULTAAT (*in EUR*)	141 938	42 455
Disconteringsvoet	5,59 %	
Netto contante waarde (*in EUR*)	**182 146**	

— Overeenkomst inzake luchthavendiensten en de marketingovereenkomsten van 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010

(258) De Commissie zal aan de hand van een ex-ante-analyse onderzoeken of de op 25 januari 2010 met AMS gesloten marketingovereenkomst en de overeenkomsten inzake luchthavendiensten en marketingdiensten van 2003 een incrementele bijdrage aan de rentabiliteit van de luchthaven hebben geleverd. De Commissie zal in dat verband bepalen welke incrementele kosten en inkomsten Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in het kader van deze nieuwe overeenkomst had kunnen verwachten op grond van de gegevens waarover zij in 2010 beschikte.

(259) De looptijd van de overeenkomst van 2010 bedraagt meer dan één jaar (beginnend op 25 januari 2010 en eindigend één jaar na de start van de eerste vliegverbinding die voor het zomerseizoen 2010 was gepland). De door Ryanair geleverde diensten strekken zich echter over een periode van zeven maanden uit (IATA-zomerseizoen). Daarom voert de Commissie een incrementele analyse over zeven maanden uit.

(260) De incrementele kosten omvatten:

a) kosten voor marketingdiensten;

b) rechtstreeks uit de Ryanair-overeenkomsten voortvloeiende incrementele exploitatiekosten.

(261) De kosten voor marketingdiensten zijn overeenkomstig de marketingovereenkomst van 2003 geïntegreerd in de door Ryanair verschuldigde nettovergoeding van […]* per vertrekkende passagier ([126]). Daarnaast voorzag de derde marketingovereenkomst van 2010 in een door de luchthaven aan AMS te betalen vast bedrag van […]* voor 2010.

(262) Wat de incrementele exploitatiekosten betreft die rechtstreeks met Ryanair verband houden, neemt de Commissie het aanvankelijk door Duitsland in de tabel van april 2003 vermelde maandelijkse bedrag van 12 137,50 EUR in aanmerking, hetgeen rekening houdende met een jaarlijkse inflatie van 2 % voor 2010 een bedrag van 13 942 EUR oplevert.

(263) Bij de beoordeling van de incrementele inkomsten neemt de Commissie de volgende ontvangsten in aanmerking:

a) inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten: de verwachte inkomsten uit de activiteiten van Ryanair per vertrekkende passagier zouden volgens de marketingovereenkomst van 7 april 2003 in de betrokken periode […]* bedragen. Dit bedrag vormde de nettovergoeding inclusief alle heffingen die door Ryanair aan AOC per vertrekkende passagier moest worden betaald bij één tot vier turn-arounds ([127]);

b) inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten: zoals hierboven in overweging 246, onder b), is toegelicht, baseert de Commissie zich bij gebreke van de betreffende ex-antegegevens bij uitzondering op de beschikbare ex-postgegevens zoals die door Duitsland in tabel 16 zijn verstrekt. De Commissie gaat ervan uit dat de luchthaven in januari 2010, toen de derde marketingovereenkomst werd ondertekend, bij het bepalen van de te verwachten inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten rekening heeft gehouden met de daadwerkelijke inkomsten uit de jaren daarvoor, die ten opzichte van 2006 en 2007 duidelijk waren gestegen. Tegen die achtergrond is het aannemelijk dat de luchthaven in 2010 aan haar prognose van de inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten de resultaten van de twee voorgaande jaren ten grondslag heeft gelegd, namelijk een gemiddeld bedrag van 1,80-2,30 […]* EUR per passagier. Deze inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten hebben zowel betrekking op vertrekkende passagiers als op landende passagiers.

(264) De Commissie gaat van een aantal passagiers uit dat is gebaseerd op het aantal dat Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH had moeten verwachten op grond van de ondertekening van de overeenkomst inzake marketingdiensten van 2010. In die overeenkomst worden vanaf het zomerseizoen 2010 dagelijks verzorgde vluchten tussen AOC en Londen genoemd, een vliegverbinding naar Girona (drie keer per week) en een verbinding naar Alicante (twee keer per week) genoemd. Op basis van een bezettingsgraad van 80 % in een toestel met 189 zitplaatsen ([128]) bedraagt het te verwachten aantal passagiers gedurende deze zeven maanden volgens de Commissie 32 193 voor de vluchten naar Londen, 13 797 voor de vluchten naar Barcelona en 9 198 voor de vluchten naar Alicante.

(265) In tabel 19 wordt een overzicht gegeven van het daaruit resulterende incrementele ondernemingsplan dat is gebaseerd op alle hier beschreven aannames. Om te controleren of deze overeenkomst een incrementele bijdrage aan de rentabiliteit van de luchthaven zou leveren, had Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH rekening moeten houden met dit plan voordat de marketingovereenkomst met AMS in 2010 ondertekend werd. De kasstroom is in de betrokken periode negatief. Een en ander toont aan dat deze derde marketingovereenkomst in samenhang met de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de marketingovereenkomst van 2003 volgens een ex-anteprognose onrendabel zou zijn voor de luchthaven.

([126]) Op de dag van ondertekening van de derde marketingovereenkomst (25 januari 2010) bedroeg de door Ryanair aan AOC te betalen nettovergoeding […]* EUR, aangezien er sprake was van maximaal vier turn-arounds.
([127]) In 2003 is er slechts één lijnverbinding tussen London-Stansted en Altenburg overeengekomen.
([128]) Bezettingsgraad zoals vermeld in de marketingovereenkomst van 2010.

Tabel 19

Ex-ante-ondernemingsplan met betrekking tot de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de marketingovereenkomst van 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010

	Zomerseizoen 2010
Aantal vertrekkende passagiers	55 188
VERWACHTE INKOMSTEN (*in EUR*)	
Door Ryanair per vertrekkende passagier te betalen nettovergoeding	[…]*
Totale inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*
Inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten per passagier	[…]*
Totale inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*
Totaal inkomsten	[…]*
VERWACHTE KOSTEN (*in EUR*)	
Vaste marketingvergoedingen	[…]*
Maandelijkse exploitatiekosten	13 943
Totaal exploitatiekosten	97 601
Totale kosten	[…]*
NETTORESULTAAT (*in EUR*)	**– 318 569**

(266) Volgens deze gegevens betaalde de luchthaven in 2010 in verband met de luchthavendiensten over de betrokken periode van zeven maanden […]* EUR aan Ryanair respectievelijk aan AMS, terwijl de luchthaven in die periode […]* aan inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten en […]* EUR uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten wist te genereren. In deze periode was de luchthaven, net als in de periode sinds 2003 toen de zakelijke betrekkingen met Ryanair zijn begonnen, op geen enkel tijdstip winstgevend, ook niet op operationeel niveau (zonder overheidssubsidies).

— Conclusie

(267) Samenvattend komt de Commissie tot de conclusie dat de voorwaarden die Ryanair en AMS zijn geboden in het kader van de op 3 maart 2003 gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten in samenhang met de op 7 april 2003 en 28 augustus 2008 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair respectievelijk AMS gesloten marketingovereenkomsten, marktconform waren. De Commissie is derhalve van mening dat Ryanair en AMS door deze combinatie van overeenkomsten geen selectief economisch voordeel is verschaft.

(268) Daarentegen is de Commissie van mening dat de voorwaarden die Ryanair en AMS zijn geboden in het kader van de op 3 maart 2003 gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten in samenhang met de op 7 april 2003 en 25 januari 2010 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair respectievelijk AMS gesloten marketingovereenkomsten, niet marktconform waren. De Commissie is derhalve van mening dat Ryanair en AMS door deze combinatie van overeenkomsten een selectief economisch voordeel is verschaft.

Selectiviteit

(269) Volgens artikel 107, lid 1, VWEU moet een maatregel, om als staatssteun te kunnen worden aangemerkt, „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" begunstigen. De Commissie merkt op dat de overeenkomsten inzake luchthavendiensten en marketing alleen met Ryanair en haar volledige dochteronderneming voor marketingdiensten, AMS, zijn gesloten.

(270) In de periode 2000-2002 hebben weliswaar ook andere luchtvaartmaatschappijen (Eurowings en Air Berlin) vluchten vanaf Altenburg aangeboden, maar deze hebben niet van dergelijke marketingovereenkomsten geprofiteerd. Duitsland voert aan dat de voorwaarden voor de dienstenovereenkomst met Ryanair zijn vastgesteld overeenkomstig de toentertijd geldende en potentieel op alle luchtvaartmaatschappijen toepasselijke tariefregeling. De Commissie is evenwel van oordeel dat Ryanair uit de combinatie van die specifieke dienstenovereenkomst met de daarna gesloten marketingovereenkomsten een voordeel heeft verkregen. Derhalve vormen al deze overeenkomsten selectieve maatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Verstoring van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer

(271) Wanneer de marktpositie van een onderneming ten opzichte van andere, op de interne markt concurrerende ondernemingen wordt versterkt als gevolg van de door een lidstaat verleende steun, moet ervan worden uitgegaan dat laatstgenoemde ondernemingen ongunstig worden beïnvloed door die steun ([129]). Volgens vaste rechtspraak ([130]) is er reeds sprake van vervalsing van de mededinging door een maatregel wanneer de begunstigde van de steun met andere ondernemingen concurreert op markten die voor concurrentie openstaan.

(272) De betrokken diensten- en marketingovereenkomsten leiden tot een aanzienlijke korting op de door Ryanair verschuldigde luchthavengelden. Daardoor dalen de normale exploitatiekosten van de door de betreffende korting begunstigde luchtvaartmaatschappij. Hierdoor is deze luchtvaartmaatschappij in staat haar marktpositie te verstevigen. Bovendien wordt de luchtvaartsector gekenmerkt door hevige concurrentie tussen exploitanten uit verschillende lidstaten, met name sinds de inwerkingtreding van de derde fase in de liberalisering van het luchtverkeer („derde luchtvaartpakket") op 1 januari 1993 ([131]). Dat betekent dat de lagere luchthavengelden het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden en de mededinging in de luchtvaartsector verstoren of dreigen te verstoren.

(273) Een en ander betekent dat de met Ryanair gesloten diensten- en marketingovereenkomsten de mededinging verstoren of dreigen te verstoren. Bovendien beïnvloeden zij het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

Conclusie

(274) De Commissie komt tot de conclusie dat de op 3 maart 2003 gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten in samenhang met de door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH op 7 april 2003 met Ryanair en op 28 augustus 2008 met AMS gesloten marketingovereenkomst — overeenkomstig het arrest in de zaak-Aéroports de Paris — geen staatssteun voor Ryanair respectievelijk AMS vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(275) De Commissie komt tot de conclusie dat de op 3 maart 2003 gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten in samenhang met de door Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH op 7 april 2003 met Ryanair en op 25 januari 2010 met AMS gesloten marketingovereenkomst — overeenkomstig het arrest in de zaak-Aéroports de Paris — staatssteun voor Ryanair respectievelijk AMS vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

8.2. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

8.2.1. **Maatregel 1: Financiering van investeringen in infrastructuur op AOC**

(276) De Commissie dient na te gaan of de betrokken steun als verenigbaar met de interne markt kan worden aangemerkt. Artikel 107, lid 3, VWEU voorziet in een aantal afwijkingen op de algemene regel uit artikel 107, lid 1, VWEU die stelt dat staatssteun onverenigbaar is met de interne markt. De betrokken steun kan alleen worden beoordeeld op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, waarin is bepaald dat steunmaatregelen om

([129]) Arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1980, Philip Morris Holland BV/Commissie, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punt 11.
([130]) Arrest Vlaams Gewest/Commissie, reeds aangehaald, ECLI:EU:T:1998:77, punt 46.
([131]) Zie de Verordeningen (EEG) nr. 2407/92 (PB L 240 van 28.8.1992, blz. 1), (EEG) nr. 2408/92 (PB L 240 van 28.8.1992, blz. 8) en (EEG) nr. 2409/92 (PB L 240 van 28.8.1992, blz. 15) van de Raad.

de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de interne markt kan worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(277) In dit verband fungeren de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 als kader voor de beoordeling van de vraag of steun voor luchthavens als verenigbaar met de interne markt kan worden aangemerkt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU. Op grond van overweging 173 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 past de Commissie op onrechtmatige investeringssteun voor luchthavens de regels toe die van kracht waren op het ogenblik dat de steun werd toegekend. Dienovereenkomstig past zij de in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 neergelegde beginselen dan ook niet toe op vóór 4 april 2014 (de datum van vaststelling van de richtsnoeren) verleende onrechtmatige investeringssteun voor luchthavens.

(278) De middelen ter financiering van de infrastructuur van AOC zijn tussen 2000 en 2011 toegekend. Daarom moeten voor een beoordeling van de verenigbaarheid met de interne markt van de tussen 2005 en 2011 verstrekte infrastructuurfinanciering de beginselen toegepast worden zoals neergelegd in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005. Wat betreft de vóór 2005 verstrekte financiering voor infrastructuur, in die periode bestonden er geen bijzondere criteria voor een beoordeling van de verenigbaarheid van investeringssteun voor luchthavens met de interne markt. Dat betekent dat de Commissie de betreffende maatregelen op basis van de met betrekking tot dergelijke kwesties opgebouwde beschikkingspraktijk, rechtstreeks op basis van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU moet beoordelen. De beschikkingspraktijk van de Commissie met betrekking tot de beoordeling van steun aan luchthavenexploitanten is in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 samengevat. Derhalve zal de Commissie de verenigbaarheid van de vóór 2005 aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verleende investeringssteun beoordelen op basis van de in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 beschreven beginselen.

(279) De richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 vormen het kader voor de staatssteunrechtelijke beoordeling van de vraag of infrastructuursteun voor luchthavens als verenigbaar met de interne markt kan worden aangemerkt in de zin van artikel 107, lid 3, VWEU. Op grond van punt 61 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 moet de Commissie onderzoeken of:

a) de bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid enz.);

b) de infrastructuur nodig is en in verhouding staat tot het gestelde doel;

c) de infrastructuur op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden biedt, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen;

d) de infrastructuur voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder discriminatie toegankelijk is;

e) de voorwaarden waaronder handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(280) Niet alleen moet aan bepaalde, in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 vastgestelde criteria worden voldaan, ook moet de staatssteun voor luchthavens net als andere steunmaatregelen van de overheid een stimulerend effect hebben. Bovendien moeten deze noodzakelijk zijn en in verhouding staan tot het beoogde rechtmatige doel om als verenigbaar met de interne markt aangemerkt te kunnen worden ([132]).

8.2.1.1. *De bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid enz.)*

(281) Volgens Duitsland en overeenkomstig de statuten van de luchthavenexploitant streeft laatstgenoemde ernaar de economisch relevante infrastructuur te verbeteren om de economie in het oosten van Thüringen en het westen van Saksen te versterken.

(282) Aangezien goede verkeersverbindingen voor reizigers- en vrachtvervoer van beslissend belang zijn voor het concurrentievermogen van het plaatselijke bedrijfsleven, beoogde de vrijstaat Thüringen de toegankelijkheid van de regio te verbeteren en zodoende de regionale ontwikkeling en het creëren van nieuwe banen in een achtergebleven regio te bevorderen door de voornaamste infrastructuurprojecten van de luchthaven tijdens de betrokken periode te financieren.

([132]) Volgens vaste rechtspraak kan de Commissie een steunmaatregel alleen als verenigbaar met de interne markt aanmerken wanneer die steun noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een rechtmatige doelstelling (zie bijvoorbeeld zaak 730/79, Philipp Morris; zaak C-390/06, Nuova Agricast; zaak T-162/06, Kronoply).

(283) In 2007 baseerde Duitsland zijn beoordeling van de financiering van infrastructuurmaatregelen onder meer op de studie-Klophaus, waaruit met name naar voren kwam dat AOC positieve en aanzienlijke directe, indirecte en afgeleide effecten, alsmede een katalyserend effect op de economie en de aantrekkingskracht van de regio had, in het bijzonder wat betreft de werkgelegenheid. Door de toename van het aantal passagiers zou AOC kunnen uitgroeien tot een regionale luchthaven, waardoor de regio Altenburg de kans zou krijgen zich internationaal beter te profileren waardoor de regionale economische en commerciële structuren versterkt zouden kunnen worden. Volgens de studie zou AOC op de gehele regio Midden-Duitsland een aanzienlijk algemeen en positief economisch effect hebben.

(284) Zoals uit tabel 1 blijkt, nam het aantal passagiers op de luchthaven tot aan de periode 2007-2010 aanzienlijk toe. De luchthaven trok nieuwe aankomende passagiers aan, hetgeen van groot belang is voor de economie in de regio. Van begin 2000 tot ongeveer 2007 waren de vervoersprognoses positief, zodat verdere infrastructuurprojecten gerechtvaardigd leken. Bovendien speelde de luchthaven zelf een belangrijke rol als werkgever en leidde dit indirect tot het creëren van afgeleide banen in de regio ([133]).

(285) Met de betrokken investeringen in infrastructuur werd geen reeds bestaande infrastructuur gedupliceerd. De dichtstbijzijnde luchthaven is de luchthaven Leipzig/Halle op 85 km van AOC en met een reisduur van meer dan 1 uur met de auto. Bovendien is de luchthaven Leipzig/Halle een internationale luchthaven, die zich zowel op Leipzig (in de deelstaat Saksen) als op Halle (in de deelstaat Saksen-Anhalt) richt. Als regionale luchthaven richt AOC zich op het zuidelijke deel van de vrijstaat Thüringen. Zakelijk gezien is de luchthaven van belang voor het nabijgelegen industriegebied.

(286) De Commissie concludeert derhalve dat de financiering van luchthaveninfrastructuur op AOC bijdraagt tot een duidelijk omschreven doelstelling van algemeen belang.

8.2.1.2. *De infrastructuur is nodig en staat in verhouding tot het gestelde doel*

(287) Volgens de statuten van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH streeft de vennootschap ernaar de economisch relevante infrastructuur te verbeteren om de economie in het oosten van Thüringen en het westen van Saksen te versterken. In de periode 2000-2011 deed de luchthaven de noodzakelijke investeringen in infrastructuur om aan de in het kader van die doelstelling vastgelegde vereisten te kunnen voldoen.

(288) Aan het begin van de betrokken periode waren in verband met de transformatie van het voormalige militaire vliegveld in een burgerluchthaven investeringen nodig om de algemene infrastructuur aan te passen aan de behoeften van luchtvaartmaatschappijen.

(289) Zoals Duitsland toelicht, waren op AOC vervolgens infrastructuurmaatregelen noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de veiligheids- en beveiligingsvereisten die voortvloeiden uit het stijgende aantal passagiers dat in het kader van de met Ryanair gesloten overeenkomst moest worden aangetrokken. Voor de herstructurering en modernisering van de luchthaven waren eveneens investeringen noodzakelijk. Om de luchthaven aan te passen aan het naar verwachting toenemende aantal passagiers van Ryanair werden gedurende de gehele betrokken periode maatregelen op het gebied van veiligheid en beveiliging uitgevoerd. In alle studies die in 2007 zijn verricht ([134]) om de economische levensvatbaarheid van de luchthaven te beoordelen, werd voor de periode 2007-2015 een toename van de activiteiten op AOC voorspeld.

(290) In 2009 werd de terminal verbouwd om aan de veiligheidseisen te kunnen voldoen en een gescheiden afhandeling van passagiers uit Schengen- en niet-Schengenlanden te kunnen waarborgen. Duitsland stelt dat er alternatieven voor deze verbouwing zijn overwogen. Gezien de stijgende aantallen passagiers en de hoge kosten die met de alternatieve opties waren gemoeid, werd gekozen voor een langetermijnoplossing in de vorm van de verbouwing van de terminal.

(291) Aangezien de luchthavenexploitant niet over voldoende middelen beschikte en de voornaamste investeringen volgens Duitsland betrekking hadden op activiteiten die tot de overheidstaken behoren, werden overheidsmiddelen ter beschikking gesteld.

(292) De Commissie is derhalve van mening dat de investeringen in de infrastructuur noodzakelijk waren om deze aan te passen aan de toenemende aantallen passagiers en om te voldoen aan de thans aan moderne luchthaveninfrastructuur gestelde eisen. Alleen dankzij de aangelegde infrastructuur kon de luchthaven de toegankelijkheid en de ontwikkeling van de regio bevorderen.

([133]) Zie overweging 96.
([134]) Zie voetnoot 34.

(293) Het feit dat de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verleende investeringssteun noodzakelijk was en in verhouding stond tot het gestelde doel, volgt dus uit de noodzaak dat er voldaan moest worden aan de eisen die thans worden gesteld aan moderne luchthaveninfrastructuur. De Commissie komt derhalve tot de conclusie dat de betrokken investeringen in infrastructuur noodzakelijk waren en in verhouding stonden tot het gestelde doel.

8.2.1.3. *De infrastructuur, en met name de bestaande infrastructuur, biedt op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden*

(294) De bestaande infrastructuur bood op middellange termijn, ten minste tot 2009, voldoende gebruiksmogelijkheden. De raad van bestuur van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH had reeds op zijn vergadering van 23 juni 2000 vastgesteld dat met de investeringen in infrastructuur voor de gehele periode van 2000 tot 2010 naar verwachting een bedrag van 20 miljoen EUR zou zijn gemoeid. Het jaarlijkse aantal passagiers nam tot de piekjaren 2008-2009 toe.

(295) Na een periode van aanzienlijke groei ondervond de luchtvaart in Duitsland en Europa de negatieve gevolgen van de economische en financiële crisis van 2009, zodat in Duitsland het passagiersvervoer door de lucht in 2009 met 4,6 % daalde, waardoor dat jaar een van de slechtste jaren voor de luchtvaart was. De algemene stijgende tendens in de luchtvaart kwam daarmee echter niet tot een einde, maar werd alleen vertraagd. Sinds juni 2010 stegen de maandelijkse groeicijfers in het passagiersvervoer door de lucht in Duitsland weer en werden de maandelijkse groeicijfers van het voorgaande jaar met 7 % overtroffen. Uit prognoses blijkt dat Duitsland sinds 2009 een sterke economische groei van ongeveer 3 % per jaar heeft doorgemaakt. De groei op de luchtvervoersmarkt is normaal gesproken hoger dan de algemene economische groei ([135]).

(296) In elk van de drie in 2007 verrichte studies ([136]) wordt erop gewezen dat de exploitant van de luchthaven zijn jaarresultaten moest verbeteren om uiterlijk in 2015 een vrijwel evenwichtig bedrijfsresultaat te boeken. Bovendien moest het nabijgelegen industriegebied worden ondersteund. Dit werd bevestigd in het ontwerpondernemingsplan voor de periode 2007-2015. De argumentatie van Duitsland was gebaseerd op de rentabiliteit van de goedkope luchtvaartmaatschappijen en op een scenario waarin het aantal passagiers tegen 2015 tot 500 000 zou kunnen toenemen.

(297) De betrokken infrastructuur voorzag dus volgens de door Duitsland verstrekte informatie op middellange termijn in de behoeften van de luchtvaartmaatschappijen en passagiers en bood voldoende gebruiksmogelijkheden.

8.2.1.4. *De infrastructuur is voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder onderscheid toegankelijk*

(298) Duitsland bevestigt dat de infrastructuur zonder economisch niet te rechtvaardigen discriminatie toegankelijk was voor alle potentiële gebruikers, ondanks het feit dat Ryanair in de periode 2003-2011 als enige luchtvaartmaatschappij activiteiten ontplooide op AOC.

8.2.1.5. *Bovendien worden de voorwaarden waaronder handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig worden veranderd dat het belang van de Europese Unie wordt geschaad*

(299) Volgens punt 39 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 kunnen de categorieën waarin luchthavens worden ingedeeld, een indicatie geven over de mate waarin zij met elkaar concurreren en dus ook over de mate waarin aan een luchthaven toegekende overheidsmiddelen de concurrentie kunnen verstoren. In de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 wordt toegelicht dat er bij financiële steun aan kleine regionale luchthavens (categorie D) weinig kans is op een concurrentieverstoring of een beïnvloeding van het handelsverkeer in een mate die in strijd is met het gemeenschappelijk belang. Daaruit kan echter geen conclusie over de betekenis van een dergelijke luchthaven worden getrokken, noch worden hierdoor concurrentieverstoringen en een negatieve beïnvloeding van het handelsverkeer hierdoor automatisch uitgesloten.

(300) Op AOC zijn in de betrokken periode steeds minder dan 150 000 passagiers per jaar afgehandeld, zodat de luchthaven overeenkomstig de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 als kleine regionale luchthaven (categorie D) kan worden beschouwd.

([135]) Aktualisierte Stellungnahme zur Nachfrageprognose für den Flughafen Kassel-Calden, Intraplan Consult GmbH, 12 maart 2012, blz. 8.
([136]) Zie voetnoot 34.

(301) AOC is een typische, op de regionale markt gericht luchthaven. Dat blijkt uit het feit dat een aanzienlijk aantal passagiers dat van deze luchthaven gebruikmaakte, afkomstig was uit de vrijstaat Thüringen. Op basis van het relevante verzorgingsgebied van rond 100 km (en een reistijd van 60 minuten met de auto) kan ervan worden uitgegaan dat de dichtstbijzijnde luchthaven, de luchthaven Leipzig/Halle (85 km, circa 1 uur 10 min. met de auto vanaf AOC) aan de uiterste rand van dat verzorgingsgebied ligt. De luchthaven Leipzig/Halle is een internationale luchthaven, die zowel op Leipzig (in de deelstaat Saksen) als op Halle (in de deelstaat Saksen-Anhalt) is gericht. Als regionale luchthaven richt AOC zich op het zuidelijke deel van de vrijstaat Thüringen.

(302) Afgezien van de geografische afstand opereren de beide luchthavens volgens zeer verschillende bedrijfsmodellen en richten zij zich op verschillende soorten passagiers. De luchthaven Leipzig/Halle is een bekende luchthaven met een geavanceerdere infrastructuur die passagiers meer faciliteiten biedt. Vanaf deze luchthaven worden internationale en binnenlandse vluchten verzorgd naar een reeks vakantiebestemmingen; ook zijn er mogelijkheden voor luchtvrachtvervoer. AOC beschikt over een infrastructuur die naar verhouding weinig faciliteiten biedt en het bedrijfsmodel van de luchthaven was gericht op goedkope luchtvaartmaatschappijen.

(303) Op grond van deze overwegingen komt de Commissie tot de conclusie dat de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verstrekte investeringssteun de mededinging niet heeft verstoord en het handelsverkeer niet zodanig heeft veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

8.2.1.6. *De steun heeft een stimulerend effect, is noodzakelijk en staat in verhouding tot het gestelde doel*

(304) De door Duitsland aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verleende steun dient een stimulerend effect te hebben en moet noodzakelijk zijn en in verhouding staan tot het gestelde doel.

(305) De Commissie moet vaststellen of de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verleende staatssteun de handelwijze van de begunstigde onderneming zodanig heeft beïnvloed dat de onderneming daardoor activiteiten uitoefent die bijdragen aan het realiseren van een doelstelling van algemeen belang en die zij i) zonder die steun niet zou uitoefenen, of ii) in beperkte mate of op andere wijze zou uitoefenen. Bovendien wordt de steun alleen geacht in verhouding tot het gestelde doel te staan indien het beoogde resultaat niet met minder steun en met een mindere mate van concurrentieverstoring gerealiseerd had kunnen worden. Dat betekent dat de hoogte en de intensiteit van de steun beperkt moeten zijn tot het minimum dat noodzakelijk is om de gesteunde activiteit uit te oefenen.

(306) Volgens de door Duitsland verstrekte gegevens waren de investeringen in de infrastructuur die noodzakelijk waren om te voldoen aan de vereisten die een operationele, voor commerciële vluchten geschikte luchthaven stelt, zonder die steun niet mogelijk geweest. De luchthaven boekte gedurende het grootste deel van de betrokken periode verliezen. Duitsland is van meet af aan van mening geweest dat de exploitatie van een dergelijke regionale luchthaven zonder overheidsfinanciering niet mogelijk zou zijn. In het bijzonder zou de luchthaven zonder die steun het verwachte kwaliteitsniveau van de dienstverlening aan luchtvaartmaatschappijen en passagiers niet hebben kunnen waarborgen en zou de economische activiteit van de luchthaven in omvang zijn afgenomen.

(307) Derhalve kan worden geconcludeerd dat de betrokken steunmaatregel een stimulerend effect had omdat de begunstigde hierdoor in staat werd gesteld de nodige investeringen te doen.

(308) Wat betreft de beoordeling van de vraag of de intensiteit van de steun voor het project in verhouding staat tot het gestelde doel, kan ervan worden uitgegaan dat de steun beperkt bleef tot de investeringen die nodig waren om een voormalig militaire vliegveld te transformeren in een burgerluchthaven die voor alle potentiële luchtvaartmaatschappijen toegankelijk is. Daarnaast was de procedure voor de financiering van de investeringen bij Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH zo vormgegeven dat overcompensatie werd vermeden. Aan het eind van elk jaar werd een ondernemingsplan voor het volgende jaar vastgesteld dat vervolgens in de loop van het jaar werd geëvalueerd met het oog op een eventuele aanpassing aan de concrete bedrijfsmatige zakelijke situatie ([137]). In het geval van „overfinanciering" moest de luchthaven de middelen terugbetalen aan de publiekrechtelijke geldschieters. Aangezien de steun zich beperkte tot het minimum dat noodzakelijk was om de gesteunde activiteiten mogelijk te maken, kan de investeringssteun in de onderhavige zaak derhalve geacht worden noodzakelijk te zijn en in verhouding te staan tot het gestelde rechtmatige doel.

8.2.1.7. *Conclusie*

(309) In het licht van de bovenstaande beoordeling komt de Commissie tot de conclusie dat de aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH verleende investeringssteun verenigbaar is met artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, aangezien deze in overeenstemming is met de in punt 61 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 vastgestelde verenigbaarheidsvoorwaarden. De maatregel is derhalve verenigbaar met de interne markt.

([137]) Duitsland heeft de Commissie voor de periode 2000-2005 ondernemingsplannen met de bijbehorende addenda doen toekomen.

8.2.2. **Maatregel 2: Financiering van de exploitatieverliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de periode 2000-2011**

(310) Overeenkomstig de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 is de Commissie van mening dat de bepalingen van haar mededeling betreffende de vaststelling van regels voor de beoordeling van onrechtmatig verleende staatssteun niet dienen te gelden voor lopende zaken van onrechtmatige exploitatiesteun aan luchthavens die vóór 4 april 2014 is verleend. Daarentegen zal de Commissie de in deze richtsnoeren uiteengezette beginselen wel toepassen op alle zaken met betrekking tot exploitatiesteun (lopende aanmeldingen en onrechtmatige, niet-aangemelde steun) voor luchthavens, zelfs indien de steun vóór 4 april 2014 en vóór het begin van de overgangsperiode werd verleend ([138]).

(311) In de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 zijn de voorwaarden vastgelegd waaronder aan luchthavens verleende exploitatiesteun geacht kan worden verenigbaar te zijn met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU ([139]). Overeenkomstig punt 137 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 ([140]) moet aan de volgende cumulatieve voorwaarden zijn voldaan om de vóór de bekendmaking van die richtsnoeren verleende exploitatiesteun als verenigbaar met de interne markt te kunnen aanmerken:

a) de maatregel moet een bijdrage leveren aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang;

b) de overheidsmaatregel moet noodzakelijk zijn;

c) de steunmaatregel moet een geschikt beleidsinstrument vormen om het doel van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken;

d) de steunmaatregel moet een stimulerend effect hebben;

e) de steun is beperkt tot het noodzakelijke minimum;

f) ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer worden vermeden.

8.2.2.1. *Bijdrage aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang*

(312) Om luchthavens de tijd te geven zich aan een nieuwe marktrealiteit aan te passen en om verstoringen in het luchtverkeer en bij de ontsluiting van de regio's te voorkomen, wordt exploitatiesteun voor luchthavens, overeenkomstig punt 5.1.2, onder a), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, geacht bij te dragen aan de verwezenlijking van een doelstelling van gemeenschappelijk belang, indien deze steun: i) de mobiliteit van burgers in de Unie verbetert en regio's beter helpt te ontsluiten door het oprichten van toegangspunten voor vluchten binnen de Unie, of ii) de congestie in het vliegverkeer op belangrijke hubs in de Unie bestrijdt, of iii) de regionale ontwikkeling bevordert.

(313) Volgens de Duitse autoriteiten was de financiering van de exploitatieverliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH noodzakelijk voor het behoud van de bedrijvigheid op de luchthaven, teneinde te kunnen voldoen aan de in de statuten vermelde doelstelling van de vennootschap om de economisch relevante infrastructuur te verbeteren met het oog op de versterking van de economie in het oosten van Thüringen en het westen van Saksen.

(314) Rekening houdende met het feit dat voor de bevordering van de regionale ontwikkeling in Midden-Duitsland een goede toegankelijkheid van de regio vereist is, was het van essentieel belang om de de luchthaven operationeel te houden. De exploitatie van de luchthaven was bevorderlijk voor de regionale ontwikkeling en het creëren van banen. Het specifieke doel van de verleende exploitatiesteun was dan ook de stimulering van de regionale ontwikkeling.

8.2.2.2. *Noodzaak van de overheidsmaatregelen*

(315) Om te kunnen beoordelen of staatssteun doeltreffend is voor het verwezenlijken van een doelstelling van gemeenschappelijk belang, dient overeenkomstig punt 5.1.2, onder b), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 het aan te pakken probleem duidelijk in beeld te worden gebracht. In dit verband dient een steunmaatregel ten gunste van een luchthaven gericht te zijn op situaties waarin dit soort steun kan zorgen voor een wezenlijke verbetering die de markt zelf niet tot stand kan brengen.

([138]) Punt 172 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.
([139]) Mededeling van de Commissie „Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen" (PB C 99 van 4.4.2014, blz. 3), punt 104.
([140]) Mededeling van de Commissie „Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen", punt 137.

(316) Duitsland voert aan dat de overheidsmaatregelen noodzakelijk waren, omdat de luchthaven moeilijkheden had om zelf voor de financiering van de bedrijfsactiviteiten te zorgen. In de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH wordt vaak vermeld dat de financiële situatie van de luchthaven nauw samenhangt met de kapitaalinbreng door de vennoten of andere overheidssubsidies. Zonder kapitaalinjecties door de overheid zou de onderneming zelfs in haar voortbestaan bedreigd zijn ([141]).

(317) Door de verlening van exploitatiesteun ontving de luchthaven de nodige middelen om zijn bedrijfsactiviteiten te waarborgen en zijn bedrijfsmodel aan te passen aan de behoeften van goedkope luchtvaartmaatschappijen.

(318) De Commissie erkent dat AOC een kleine regionale luchthaven met minder dan 150 000 passagiers per jaar is die zijn eigen exploitatiekosten onder normale marktomstandigheden niet volledig zou kunnen dekken. Daarom waren overheidsmaatregelen nodig.

8.2.2.3. *Geschiktheid van de steunmaatregel*

(319) Overeenkomstig punt 5.1.2, onder c), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 moet een steunmaatregel ten gunste van een luchthaven een geschikt beleidsinstrument zijn om de beoogde doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken. De betrokken lidstaat moet daarom aantonen dat deze doelstelling niet met behulp van minder verstorende beleids- of steuninstrumenten kan worden bereikt.

(320) Volgens Duitsland is de betrokken steunmaatregel een geschikt instrument om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken. Dat doel had niet gerealiseerd kunnen worden met behulp van minder verstorende beleidsinstrumenten.

(321) Het steunbedrag was afgestemd op de dekking van het te verwachten financieringstekort op basis van de voor het volgende jaar berekende exploitatiekosten.

(322) Gezien de bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat de betrokken steunmaatregel geschikt was om de beoogde doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken.

8.2.2.4. *Aanwezigheid van een stimulerend effect*

(323) Overeenkomstig punt 5.1.2, onder d), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 is er sprake van een stimulerend effect indien te verwachten valt dat, zonder de exploitatiesteun, het volume van de economische activiteiten op de betrokken luchthaven aanzienlijk zou afnemen. Bij deze beoordeling moet rekening worden gehouden met eventuele investeringssteun en het verkeersvolume dat op de luchthaven wordt verwerkt.

(324) In de jaarrekeningen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH wordt benadrukt dat het voortbestaan van de onderneming zonder de kapitaalinjecties door de overheid in gevaar zou komen. Zonder exploitatiesteun ter dekking van de verliezen van de luchthavenexploitant zou de luchthaven uiteindelijk op grond van ongedekte exploitatieverliezen van de markt zijn verdwenen.

(325) Gezien bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat de betrokken steunmaatregel een stimulerend effect had.

8.2.2.5. *Evenredigheid van het steunbedrag (beperking van de steun tot het noodzakelijke minimum)*

(326) Overeenkomstig punt 5.1.2, onder e), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 moet exploitatiesteun voor luchthavens, wil deze evenredig zijn, zich beperken tot het minimum dat nodig is om de gesteunde activiteit te laten plaatsvinden.

(327) In het onderhavige geval werd de hoogte van de exploitatiesteun door de publiekrechtelijke aandeelhouders van de luchthavenexploitant vastgesteld op basis van een jaarlijks vooraf opgesteld ondernemingsplan en beperkt tot het voor de financiering van de luchthaven noodzakelijke bedrag.

(328) De parameters van deze ondernemingsplannen werden telkens in de loop van het betrokken boekjaar bijgewerkt aan de hand van de actuele resultaten van de luchthaven. Zo werd bijvoorbeeld het ondernemingsplan voor 2003 door de raad van bestuur op 8 november 2002 goedgekeurd op basis van de in september 2002 beschikbare gegevens. Nadien werd dit ondernemingsplan tijdens de vergadering van de raad van bestuur van 24 oktober 2003 bijgewerkt aan de hand van een geactualiseerd ondernemingsplan op basis van de gegevens die in oktober 2003 beschikbaar waren ([142]).

([141]) Zie overweging 43.

([142]) Duitsland heeft de Commissie voor de periode 2000-2005 jaarrekeningen doen toekomen, met addenda bij de ondernemingsplannen voor de periode 2002-2005.

(329) Gezien bovenstaande overwegingen stelt de Commissie vast dat de luchthavenexploitant in de betrokken periode door de exploitatiesteun in staat werd gesteld zijn bedrijfsmodel aan te passen aan de nieuwe operationele vereisten die uit de met Ryanair gesloten dienstenovereenkomst voortvloeiden. Hierbij werd de hoogte van het ter dekking van verliezen vereiste steunbedrag doorlopend gecontroleerd. Derhalve was het steunbedrag beperkt tot de te verwachten exploitatieverliezen.

(330) Duitsland heeft daarnaast aangegeven dat de transformatie van de luchthaven die sinds 2010-2012 door middel van verschillende projecten ([143]) heeft plaatsgevonden, tot een vermindering van de algemene financieringskloof van de luchthaven — en daarmee ook tot een verlaging van de kapitaalinjecties door de vennoten heeft geleid. De exploitatiesteun is tijdens de gehele betrokken periode gecontroleerd met het oog op de aanpassing ervan aan de daadwerkelijke behoeften van de luchthaven.

(331) Derhalve is de Commissie van oordeel dat de exploitatiesteun in het onderhavige geval evenredig was en zich beperkte tot het minimum dat noodzakelijk was voor de uitoefening van de gesteunde activiteit.

8.2.2.6. *Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer*

(332) Overeenkomstig punt 5.1.2, onder f), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 wordt bij het beoordelen van de verenigbaarheid van exploitatiesteun rekening gehouden met de concurrentieverstoringen en de gevolgen voor het handelsverkeer. Er kan mogelijk sprake zijn van concurrentieverstoringen of gevolgen voor het handelsverkeer wanneer de luchthaven in hetzelfde verzorgingsgebied gelegen is als een andere luchthaven met onbenutte capaciteit.

(333) De Commissie stelt in dit geval vast dat de dichtstbijzijnde luchthaven de luchthaven Leipzig/Halle is, op 85 km afstand (1 uur 10 min. met de auto) van AOC. Zoals in de overwegingen 299 en 300 is uiteengezet, was het doel van het bedrijfsmodel van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH om de luchthaven van meet af aan als regionale luchthaven te positioneren ten behoeve van de ontwikkeling van het nabijgelegen industriegebied. Indien de prognose van prof. Klophaus uit 2007 was uitgekomen, zou het aantal passagiers op de luchthaven in 2015 zijn opgelopen tot 500 000. Dat zou echter nog altijd te weinig zijn geweest om met een luchthaven als Leipzig/Halle met een verkeersvolume van meer dan twee miljoen reizigers te concurreren.

(334) Duitsland wijst erop dat de infrastructuur van AOC toegankelijk was voor alle potentiële gebruikers en niet specifiek was gericht op een bepaalde gebruiker, zodat de negatieve gevolgen voor de concurrentie en de handel gering bleven.

(335) Gezien deze overwegingen is de Commissie van oordeel dat de gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten tot een minimum beperkt is.

8.2.2.7. *Conclusie*

(336) Gezien deze overwegingen komt de Commissie tot de conclusie dat de financiering van de exploitatieverliezen van Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de jaren 2000-2011 op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU en van de in punt 5.1.2 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 vastgestelde verenigbaarheidsvoorwaarden verenigbaar is met de interne markt.

8.2.3. **Maatregel 3: Luchthavengelden en betalingen aan Ryanair op grond van de combinatie van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 2003, de marketingovereenkomst van 2003 en de marketingovereenkomst van 2010**

(337) Duitsland voert aan dat de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de overeenkomsten inzake marketingdiensten geen staatssteun vormen. Daarom noemt Duitsland geen rechtsgrondslag voor de mogelijke verenigbaarheid ervan met de interne markt. In deze omstandigheden en gezien het feit dat de bewijslast voor de verenigbaarheid van een steunmaatregel met de interne markt op grond van een afwijking van artikel 107, lid 1, VWEU in beginsel bij de betrokken lidstaat berust die moet aantonen dat aan de vereisten van deze afwijkende regeling is voldaan, kan worden geconcludeerd dat de steun onverenigbaar is met de interne markt. Bovendien is de Commissie van oordeel dat de staatssteun in de onderhavige zaak volgens de toepasselijke voorschriften niet kan worden aangemerkt als met de interne markt verenigbare aanloopsteun.

([143]) Zie overweging 34.

8.2.3.1. *Toepasselijke rechtsgrondslag*

(338) Met betrekking tot aanloopsteun wordt in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 verklaard dat

„de Commissie de in deze richtsnoeren neergelegde beginselen [zal] toepassen op alle aangemelde aanloopsteun waarover zij zich vanaf 4 april 2014 moet uitspreken, zelfs wanneer de projecten vóór die datum werden aangemeld. Overeenkomstig de mededeling van de Commissie betreffende de vaststelling van regels voor de beoordeling van onrechtmatig verleende staatssteun, zal de Commissie op onrechtmatige aanloopsteun voor luchtvaartmaatschappijen de regels toepassen die van kracht waren op het ogenblik dat de steun werd toegekend. Zij zal de in deze richtsnoeren neergelegde beginselen dan ook niet toepassen op vóór 4 april 2014 verleende onrechtmatige aanloopsteun voor luchtvaartmaatschappijen ([144]).".

(339) In de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 is dan weer het volgende bepaald:

„De verenigbaarheid van iedere […] aanloopsteun die zonder haar toestemming is verleend en daardoor in strijd is met artikel 88, lid 3, van het Verdrag [thans artikel 108, lid 3, VWEU], wordt door de Commissie getoetst aan de onderhavige richtsnoeren, indien met de steunverlening na de publicatie van de richtsnoeren in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is begonnen.".

8.2.3.2. *Beoordeling van de verenigbaarheid met de interne markt van de op 25 januari 2010 gesloten overeenkomst in samenhang met de op 3 maart 2003 gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten en de op 7 april 2003 gesloten marketingovereenkomst.*

(340) De overeenkomst met AMS is in 2010 gesloten dus na de bekendmaking van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005. De betrokken steun is in de vorm van de marketingovereenkomst van 2010 verleend die een extra effect heeft bovenop het effect van de beide in 2003 gesloten overeenkomsten die — op zichzelf beschouwd — geen staatssteun inhouden. Derhalve moet de verenigbaarheid van de verleende steun met de interne markt worden onderzocht aan de hand van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005.

(341) Aangezien de in punt 79 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 vastgestelde voorwaarden voor de verenigbaarheid van aanloopsteun met de interne markt cumulatief van aard zijn, hoeft slechts te worden aangetoond dat aan één van deze voorwaarden niet is voldaan om de steun aan de luchtvaartmaatschappij als onverenigbaar aan te kunnen merken. Ter beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken steunmaatregel met de interne markt zal de Commissie desondanks een aantal criteria die in die richtsnoeren zijn vastgelegd nader onderzoeken.

(342) In punt 79, onder c), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 is bepaald dat de steun volgens een van de voorwaarden voor de verenigbaarheid van een steunmaatregel met de interne markt alleen bedoeld mag zijn voor het openen van nieuwe verbindingen of nieuwe frequenties. De overeenkomst van 2010 heeft betrekking op de dagelijkse verbinding naar Londen, die sinds 2003 bestond, en op de in 2007 geopende verbinding naar Girona. In 2010 werd alleen de verbinding naar Alicante geopend. Daarom voldoet de betrokken steunmaatregel niet aan dit criterium.

(343) Volgens punt 79, onder d), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 moet de betrokken maatregel levensvatbaar zijn op termijn en degressief zijn in de tijd: „De gesteunde route moet op den duur levensvatbaar blijken, d.w.z. kostendekkend, zonder dat er overheidsfinanciering nodig is. Daarom moet aanloopsteun degressief en van beperkte duur zijn." Niets wijst erop dat de betrokken routes zonder de in het kader van de marketingovereenkomsten verleende financiële steun uit overheidsmiddelen voor Ryanair winstgevend zouden kunnen worden. Dit wordt bevestigd door het feit dat Ryanair de verbindingen heeft geschrapt toen de financiering door de overheid werd beëindigd.

(344) In punt 79, onder e), van de richtsnoeren luchthavensteun van 2005 wordt hieraan het criterium van de compensatie van de bijkomende aanloopkosten toegevoegd: „Er moet een nauwe koppeling zijn tussen het steunbedrag en de bijkomende aanloopkosten in verband met de nieuwe verbinding of frequentie die de luchtvaartmaatschappij op kruissnelheid niet zou kunnen dragen." De steun lijkt geen verband te houden met bijzondere aanloopkosten. De aan Ryanair betaalde marketingvergoedingen hebben tijdens de gehele periode waarin de luchthaven zakelijke betrekkingen met de luchtvaartmaatschappij onderhield, plaatsgevonden. Daarom is evenmin aan dit criterium voldaan.

(345) Tot slot mag overeenkomstig punt 79, onder f), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 de jaarlijkse steun niet meer dan 50 % van de subsidiabele kosten in dat jaar bedragen. Er is geen bewijs dat de daadwerkelijke marketinguitgaven twee keer zo hoog waren als het steunbedrag.

([144]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, overweging 174.

8.2.3.3. *Conclusie*

(346) Samengevat kan de aan Ryanair en AMS verleende steun niet als met de interne markt verenigbare aanloopsteun worden beschouwd, aangezien niet voldaan is aan de verenigbaarheidsvoorwaarden. De aan Ryanair en AMS in het kader van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003 in samenhang met de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010 verleende staatssteun vormt daarom onrechtmatige, niet met de interne markt verenigbare steun die moet worden teruggevorderd.

9. **CONCLUSIE**

9.1. MAATREGEL 1: FINANCIERING VAN INVESTERINGEN IN INFRASTRUCTUUR 2000-2011

(347) De Commissie is van oordeel dat de gedurende de gehele periode 2000-2011 aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de vorm van de financiering van investeringen in infrastructuur verleende steun verenigbaar is met de interne markt.

9.2. MAATREGEL 2: FINANCIERING VAN EXPLOITATIEVERLIEZEN VAN FLUGPLATZ ALTENBURG-NOBITZ GMBH IN DE PERIODE 2000-2011

(348) De Commissie is van oordeel dat de gedurende de gehele periode 2000-2011 aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in de vorm van de financiering van exploitatiesteun verleende steun verenigbaar is met de interne markt.

9.3. MAATREGEL 3: DE DIENSTEN- EN MARKETINGOVEREENKOMSTEN MET RYANAIR

(349) De Commissie is van oordeel dat de combinatie van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 28 augustus 2008 geen staatssteun aan Ryanair respectievelijk AMS vormt.

(350) De Commissie merkt op dat Duitsland door de combinatie van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010, in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU, onrechtmatige steun heeft verleend aan Ryanair Ltd en haar volledige dochteronderneming AMS.

(351) Door de ondertekening van de overeenkomst met Ryanair en AMS in 2010 kon Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH, vanuit een ex-anteperspectief, niet alle incrementele kosten dekken die verbonden waren aan de activiteiten van Ryanair op de luchthaven. Ryanair en AMS hebben een ongerechtvaardigd voordeel verkregen in de vorm van een steunbedrag dat aan Duitsland moet worden terugbetaald.

Terugvordering van de aan Ryanair respectievelijk AMS verleende steun

(352) Overeenkomstig het VWEU en volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie is de Commissie, wanneer haar van een met de interne markt onverenigbare steunmaatregel blijkt, bevoegd te beslissen dat de betrokken staat die maatregel moet intrekken of wijzigen ([145]). De verplichting van de lidstaat om de door de Commissie met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun terug te vorderen, dient er volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie toe om de vroegere toestand te herstellen ([146]). In dit verband heeft het Hof vastgesteld dat die doelstelling verwezenlijkt is zodra de begunstigde de bedragen heeft terugbetaald die als onrechtmatige staatssteun zijn verleend, waardoor het voordeel teniet wordt gedaan dat deze genoot ten opzichte van zijn concurrenten op de markt, en de situatie van vóór de betaling van steun wordt hersteld ([147]).

(353) Op basis van deze rechtspraak is in artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ([148]) het volgende bepaald: „Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen".

(354) Daarom moet de bedoelde staatssteun, voor zover deze is uitgekeerd, aan Duitsland worden terugbetaald.

([145]) Arrest van het Hof van Justitie van 12 juli 1973, Commissie/Duitsland, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punt 13.

([146]) Arrest van het Hof van Justitie van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punt 75.

([147]) Arrest van het Hof van Justitie van 17 juni 1999, België/Commissie („Maribel bis/ter-regeling"), C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punten 64-65.

([148]) Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).

(355) Met betrekking tot de terug te vorderen bedragen zal de Commissie de in onderdeel 8.1.3, tabel 19, weergegeven ex-ante-ondernemingsplannen in aanmerking nemen, mede gezien de volgende aanvullende overwegingen:

a) Het terug te vorderen steunbedrag dient overeen te stemmen met de ten tijde van het besluit tot ondertekening van de overeenkomst bestaande negatieve incrementele kasstroom. De negatieve kasstroom is gelijk aan de financiële middelen die nodig zijn om de overeenkomst marktconform te maken.

b) De Commissie is van mening dat het zomerseizoen 2010 als referentieperiode moet dienen voor betreffende ondernemingsplan. Het door de luchtvaartmaatschappij verkregen effectieve voordeel is namelijk beperkt tot de eigenlijke looptijd van de betrokken overeenkomst aangezien Ryanair c.q. AMS na beëindiging van de overeenkomst geen voordeel meer van de luchthaven hebben gehad.

(356) In tabel 20 zijn de voorlopige bedragen weergegeven die door Duitsland dienen te worden teruggevorderd.

(357) De in tabel 20 weergegeven bedragen kunnen nog worden aangepast aan de hand van de door Duitsland verschafte aanwijzingen en bewijsstukken teneinde rekening te kunnen houden met het voordeel dat de luchtvaartmaatschappij en haar dochtermaatschappijen daadwerkelijk hebben verkregen in het kader van de combinatie van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010. Deze aanpassing moet worden gebaseerd op i) het verschil tussen de ex post verstrekte, door de luchthaven daadwerkelijk verrichte betalingen in verband met luchthavengelden enerzijds, en de in tabel 19 vermelde, ex-antekasstroomprognoses voor deze inkomstenposten anderzijds, en ii) het verschil tussen de ex post verstrekte, daadwerkelijk in het kader van de marketingovereenkomst aan de luchtvaartmaatschappij en haar dochterondernemingen betaalde marketingvergoedingen, enerzijds, en de ex ante verwachte marketingkosten overeenkomstig de in tabel 19 aangegeven bedragen, anderzijds.

(358) Zoals in overweging 212 reeds is uiteengezet, is de Commissie van mening dat AMS en Ryanair voor de toepassing van de staatssteunregels als één onderneming moeten worden beschouwd. Daarom dienen Ryanair en AMS hoofdelijk aansprakelijk te worden gesteld voor de terugbetaling van alle steun die zij hebben verkregen in het kader van de combinatie van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010.

(359) Daarnaast dient Duitsland overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ([149]) het steunbedrag te vermeerderen met de terugvorderingsrente vanaf de datum waarop de onrechtmatige steun voor de begunstigde beschikbaar was tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling van de steun ([150]). Aangezien de met de steunbedragen verband houdende kasstromen in het onderhavige geval complex zijn en gedurende de gehele looptijd van de combinatie van de overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010 plaatsvonden, is de Commissie van mening dat het aanvaardbaar is wanneer bij de berekening van de terugvorderingsrente wordt aangenomen dat de steun is uitgekeerd aan het eind van het IATA-zomerseizoen 2010 (d.w.z. op 30 oktober 2010),

Tabel 20

Terug te betalen bedrag als gevolg van de overeenkomst inzake luchthavendiensten en de marketingovereenkomst van 2003 en de marketingovereenkomst van 2010

	Zomerseizoen 2010
Aantal vertrekkende passagiers	55 188
VERWACHTE INKOMSTEN (*in EUR*)	
Door Ryanair per vertrekkende passagier te betalen nettovergoeding	[…]*
Totale inkomsten uit luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*

([149]) Verordening (EG) nr 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1).
([150]) Zie artikel 14, lid 2, van Verordening (EG) nr. 659/1999.

	Zomerseizoen 2010
Inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten per passagier	[…]*
Totale inkomsten uit niet-luchtvaartgebonden activiteiten	[…]*
Totaal inkomsten	[…]*
VERWACHTE KOSTEN (*in EUR*)	
Vaste marketingvergoedingen	[…]*
Maandelijkse exploitatiekosten	13 943
Totaal bedrijfskosten	97 601
Totale kosten	[…]*
NETTORESULTAAT (*in EUR*) **TERUG TE VORDEREN BETRAG**	**– 318 569**

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De staatssteun die Duitsland, in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, tussen 2000 en 2011 op onwettige wijze aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH heeft verleend in de vorm van een financiering van investeringen in infrastructuur in de periode 2000-2011 is verenigbaar met de interne markt.

2. De staatssteun die Duitsland, in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, tussen 2000 en 2011 op onwettige wijze aan Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH heeft verleend in de vorm van de financiering van exploitatieverliezen in de periode 2000-2011 is verenigbaar met de interne markt.

3. De op 3 maart 2003 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten, in samenhang met de op 7 april 2003 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst inzake marketingdiensten en de op 28 augustus 2008 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en AMS gesloten overeenkomst inzake marketingdiensten, vormen geen staatssteun.

4. De staatssteun die Duitsland, in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op onwettige wijze aan Ryanair respectievelijk AMS heeft verleend door middel van de combinatie van de op 3 maart 2003 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst inzake luchthavendiensten, de op 7 april 2003 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en Ryanair gesloten overeenkomst inzake marketingdiensten en de op 25 januari 2010 tussen Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH en AMS gesloten overeenkomst inzake marketingdiensten, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

1. Duitsland vordert de in artikel 1, lid 4, genoemde, met de interne markt onverenigbare steun terug van de begunstigden.

2. Aangezien Ryanair en AMS voor de toepassing van dit besluit als één economische eenheid moeten worden beschouwd, zijn zij hoofdelijk aansprakelijk voor de terugbetaling van de staatssteun die door ieder van hen is ontvangen op grond van de combinatie van toepasselijke overeenkomst inzake luchthavendiensten van 3 maart 2003, de marketingovereenkomst van 7 april 2003 en de marketingovereenkomst van 25 januari 2010.

3. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf de datum waarop zij de begunstigden ter beschikking zijn gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

4. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004.

5. Duitsland schorst alle uitstaande betalingen van de in artikel 1, lid 4, genoemde steun vanaf de datum van vaststelling van dit besluit.

Artikel 3

1. De terugvordering van de in artikel 1, lid 4, genoemde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.

2. Duitsland zorgt ervoor dat onderhavig besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving van dit besluit ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 4

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Duitsland de Commissie de volgende inlichtingen:

a) het totale van de begunstigden terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);

b) het totale overeenkomstig artikel 2 van de begunstigden terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);

c) een gedetailleerde beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;

d) bescheiden waaruit blijkt dat de begunstigde is gelast de steun terug te betalen.

2. Duitsland houdt de Commissie op de hoogte van de voortgang van de nationale maatregelen genomen ter uitvoering van dit besluit en dit tot de volledige terugvordering van de in artikel 2 bedoelde steun. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt eveneens gedetailleerde inlichtingen over de reeds van de begunstigde teruggevorderde steunbedragen en de terugvorderingsrente.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 15 oktober 2014.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter