

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/633

z dnia 23 lipca 2014 r.

w sprawie pomocy państwa SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Francję na rzecz izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan oraz przedsiębiorstw Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited

(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 5078)

(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

uwzględniając rozporządzenie Rady nr 2408/92/EWG z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych⁽²⁾,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag⁽³⁾ zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 26 stycznia 2010 r. do Komisji złożono skargę dotyczącą korzyści, jakie przedsiębiorstwo lotnicze Ryanair Limited (zwane dalej „Ryanair”) miało otrzymywać we wszystkich regionalnych i lokalnych portach lotniczych we Francji. W odniesieniu do portu lotniczego w Nîmes w skardze wskazuje się również na wkłady finansowe, których beneficjentami miały być kolejne organy zarządzające tym portem lotniczym, tj. izba handlowo-przemysłowa Nîmes – Uzès – Le Vigan (fr. *chambre de commerce et d'industrie*, „CCI”) oraz przedsiębiorstwo Veolia Transport Aéroport de Nîmes („VTAN”).
- (2) Pismem z dnia 16 marca 2010 r. Komisja przesłała Francji wersję skargi nieopatrzoną klauzulą poufności i wezwała ją również do przedstawienia wyjaśnień w odniesieniu do przedmiotowych środków. Francja przedstawiła odpowiedź pismami z dnia 31 maja i z dnia 7 czerwca 2010 r.
- (3) Pismem z dnia 2 listopada 2011 r. skarżący dostarczył dodatkowe informacje na poparcie swojej skargi. Pismem z dnia 5 grudnia 2011 r. Komisja przekazała te informacje Francji i zwróciła się do niej o udzielenie dodatkowych informacji. W dniu 22 grudnia 2011 r. Francja wystąpiła o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi, na co Komisja wyraziła zgodę pismem z dnia 4 stycznia 2012 r. Francja przedstawiła swoje uwagi i odpowiedzi pismem z dnia 27 lutego 2012 r.
- (4) Pismem z dnia 26 kwietnia 2012 r. Komisja poinformowała Francję o swojej decyzji o wszczęciu postępowania na mocy art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w odniesieniu do ewentualnej pomocy przyznanej na rzecz CCI, VTAN i Ryanair.

⁽¹⁾ Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”). W obu przypadkach treść postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, w stosownych przypadkach, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE. W TFUE wprowadzono także pewne zmiany terminologii, na przykład termin „Wspólnota” zastąpiono terminem „Unia”, „wspólny rynek” terminem „rynek wewnętrzny”, a „Sąd Pierwszej Instancji” terminem „Sąd”. W niniejszej decyzji stosowana jest terminologia TFUE.

⁽²⁾ Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 8.

⁽³⁾ Dz.U. C 241 z 10.8.2012, s. 11.

- (5) Pismami z dnia 29 maja i z dnia 28 czerwca 2012 r. Francja wystąpiła o przedłużenie dwóch terminów na udzielenie odpowiedzi na wezwania do udzielenia dodatkowych informacji sformułowane w decyzji o wszczęciu postępowania. W dniu 31 lipca 2012 r. Francja przekazała swoje uwagi, jak również informacje i dokumenty, których Komisja zażądała w decyzji o wszczęciu postępowania.
- (6) Decyzja Komisji została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁴⁾ w dniu 10 sierpnia 2012 r. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowych środków w terminie jednego miesiąca od daty publikacji decyzji.
- (7) Komisji otrzymała uwagi od zainteresowanych stron. W dniu 24 września 2012 r. CCI, VTAN i konsorcjum mieszane do spraw zagospodarowania i rozwoju portu lotniczego Nîmes – Alès – Camargue – Cévennes („SMAN”) wspólnie przedstawiły uwagi. Przedsiębiorstwo Airport Marketing Services Limited („AMS”) przedstawiło swoje uwagi w dniu 3 października 2012 r. Również Ryanair przedstawiło szereg swoich uwag w dniu 3 października 2012 r. Ponadto w dniach 20 lipca 2012 r., 10 kwietnia 2013 r., 20 grudnia 2013 r., 31 stycznia 2014 r. i 7 lutego 2014 r. Ryanair przedstawiło uwagi ogólne i wspólne dla wszystkich spraw dotyczących pomocy państwa prowadzonych przez Komisję i dotyczących Ryanair.
- (8) Pismami z dnia 24 czerwca 2012 r., z dnia 3 maja 2013 r. i z dnia 9 stycznia 2014 r. Komisja przekazała Francji uwagi przedstawione przez zainteresowane strony. Komisja umożliwiła Francji odniesienie się do tych uwag. Francja odpowiedziała na te pisma pismami z dnia 13 lipca 2012 r., z dnia 16 listopada 2012 r., z dnia 3 maja 2013 r. i z dnia 3 lutego 2014 r. W swoim piśmie z dnia 13 lipca 2012 r. wskazała Komisji, że otrzymane uwagi nie wymagają od Francji odniesienia się, z zastrzeżeniem uwag, które już przekazano w odniesieniu do portu lotniczego w Marsylii. Ponadto Francja poinformowała Komisję, że nie zamierza odnosić się do uwag osób trzecich.
- (9) Komisja wezwała Francję do udzielenia dodatkowych informacji pismem z dnia 18 października 2012 r. Francja odpowiedziała w dniu 3 grudnia 2012 r.
- (10) Komisja ponownie wezwała Francję do udzielenia dodatkowych informacji pismem z dnia 23 grudnia 2013 r. Francja wniosła o przedłużenie terminu pismem z dnia 24 grudnia 2013 r. Komisja uwzględniła jej wniosek pismem z dnia 6 stycznia 2014 r. Francja wniosła o ponowne przedłużenie terminu pismem z dnia 5 lutego 2014 r. Komisja uwzględniła jej wniosek pismem z dnia 11 lutego 2014 r. Francja udzieliła częściowych odpowiedzi pismem z dnia 19 lutego 2014 r. Wobec braku wystarczających informacji Komisja skierowała do Francji przypomnienie pismem z dnia 19 marca 2014 r. Francja udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 10 kwietnia 2014 r.
- (11) Komisja ponownie wezwała Francję do udzielenia dodatkowych informacji pismem z dnia 20 marca 2014 r. Francja udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 25 kwietnia 2014 r. Wobec braku wystarczających informacji Komisja skierowała do Francji przypomnienie pismem z dnia 13 maja 2014 r. Francja udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 26 maja 2014 r. Ostatecznie Komisja wezwała do udzielenia dodatkowych informacji pismem z dnia 23 czerwca 2014 r. Francja udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 1 lipca 2014 r.
- (12) Komisja skierowała do Francji i zainteresowanych osób trzecich, które przekazały już swoje uwagi, pisma informujące o jej zamiarze dokonania oceny zgodności przedmiotowych środków pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie przepisów „wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych” ⁽⁵⁾ („nowe wytyczne”). Komisja wezwała adresatów tych pism do przedstawiania ich ewentualnych uwag na ten temat. Ponadto w dniu 15 kwietnia 2014 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* opublikowano zaproszenie ⁽⁶⁾ do przedstawiania uwag na ten temat skierowane do Francji i zainteresowanych osób trzecich.
- (13) Air France przedstawiło swoje uwagi na ten temat w dniu 25 kwietnia 2014 r. Ryanair również przedstawiło swoje uwagi w dniu 27 marca 2014 r., natomiast VTAN w dniu 23 kwietnia 2014 r. Ponadto organizacja pozarządowa Transport & Environment przedstawiła swoje uwagi w dniu 12 maja 2014 r. Te różne uwagi przekazano Francji, która nie wyraziła chęci odniesienia się do nich.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 3.

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

⁽⁶⁾ Dz.U. C 113 z 15.4.2014, s. 30.

2. STAN FAKTYCZNY

2.1. CHARAKTERYSTYKA PORTU LOTNICZEGO I NATĘŻENIE RUCHU

- (14) Port lotniczy Nîmes-Garons (zwany dalej „portem lotniczym w Nîmes”) znajduje się 12 km na południe od Nîmes, stolicy departamentu Gard, w regionie Langwedocja-Roussillon we Francji. Obsługuje on krajowy i międzynarodowy ruch komercyjny. Port lotniczy w Nîmes znajduje się w odległości około 60 km od portów lotniczych w Montpellier i Awinionie, 90 km od portu lotniczego Marseille-Provence i 120 km od portu lotniczego Béziers-Cap d'Agde.
- (15) Główny pas startowy, o rozmiarach 2 040 m × 45 m, może według Francji przyjmować statki powietrzne oznaczone kodem C (A319, A320, A321, B737-800) bez ograniczeń w przypadku tras europejskich. Francja szacuje teoretyczną przepustowość portu lotniczego na maksymalnie 700 000 pasażerów.
- (16) Port lotniczy w Nîmes był do 2011 r. lotniskiem o charakterze głównie wojskowym, dla którego lotnictwo cywilne było jedynie działalnością uboczną. W ramach tego portu lotniczego znajdowały się zatem wojskowa baza lotnicza i baza cywilna. Bazę lotnictwa marynarki wojennej zamknięto w dniu 2 lipca 2011 r. i od tego dnia port lotniczy w Nîmes stał się głównie portem cywilnym, w drugiej kolejności wykorzystywanym do celów wojskowych.
- (17) W latach 1965–2000 przewozy pasażerskie realizowano wyłącznie na trasie Nîmes/Paryż obsługiwanej przez Air France. Działalność komercyjna na tej trasie uległa jednak zmniejszeniu po oddaniu do użytku linii TGV. W listopadzie 2001 r. Air France przestało obsługiwać trasę Nîmes/Paryż. Przedsiębiorstwo Air Littoral wznowiło obsługę tej trasy i obsługiwało ją do lipca 2003 r.
- (18) Od czerwca 2000 r. w porcie lotniczym w Nîmes operuje przedsiębiorstwo Ryanair, obsługujące pierwotnie jedno regularne połączenie z portem lotniczym Londyn Stansted. W 2005 r. połączenie z portem lotniczym Londyn Stansted zastąpiono połączeniem z portem lotniczym Londyn Luton i otwarto nowe połączenie z Liverpoolem. W 2006 r. Ryanair otworzyło dwa nowe połączenia, jedno z Charleroi, drugie z East Midlands. Po 2007 r. znacznie ograniczono liczbę rotacji do Liverpoolu, natomiast połączenie z East Midlands zlikwidowano ostatecznie w 2009 r. Obecnie Ryanair obsługuje w Nîmes loty międzynarodowe do portów lotniczych Liverpool, Londyn Luton, Charleroi i Fez.
- (19) Ryanair stało się głównym operatorem w porcie lotniczym w Nîmes od 2001 r., a następnie, od 2003 r., jedynym operatorem świadczącym regularne połączenia z tego portu lotniczego.
- (20) Ruch pasażerski w porcie lotniczym w Nîmes w ciągu ostatnich lat podsumowano w tabeli 1 zamieszczonej w niniejszym motywie.

Tabela 1

Natężenie ruchu w porcie lotniczym w Nîmes (w latach 1999–2012) wyrażone jako liczba pasażerów

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Łączna liczba pasażerów	297 150	277 521	319 378	231 122	134 444	156 581	206 128	226 887	225 701	224 458	180 027	176 521	192 474	184 850	195 319

2.2. OPERATORZY I KOLEJNI WŁAŚCICIELE PORTU LOTNICZEGO

- (21) Obsługę strefy cywilnej portu lotniczego powierzono początkowo CCI rozporządzeniem z dnia 15 marca 1965 r. (zwanym dalej „rozporządzeniem z 1965 r.”) w formie koncesji na eksploatację infrastruktury publicznej przewidzianej na okres 60 lat od dnia 1 stycznia następującego po udzieleniu koncesji, czyli do dnia 1 stycznia 2026 r. Koncesję uzupełniało rozporządzenie w sprawie zezwolenia na użytkowanie czasowe około 6 ha dodatkowych terenów udzielonego w dniu 12 listopada 1986 r.⁽⁷⁾ Państwo zakończyło koncesję w dniu 31 stycznia 2006 r.⁽⁸⁾

⁽⁷⁾ Rozporządzenie w sprawie zezwolenia na użytkowanie czasowe z dnia 12 listopada 1986 r.

⁽⁸⁾ Rozporządzenie międzyministerialne z dnia 31 stycznia 2006 r.

- (22) Do rozporządzenia z 1965 r. dołączono specyfikację istotnych warunków zamówienia określającą warunki, zgodnie z którymi CCI musi zapewnić budowę lub instalację, zagospodarowanie, utrzymanie i obsługę obiektów, budynków, instalacji i wyposażenia. Zgodnie z zezwoleniem na użytkowanie czasowe majątek stanowiący wyposażenie lotniska należał do państwa. Zmiany, które należało wprowadzić w obiektach i instalacjach, obciążały jednak CCI. CCI miała uiszczać roczną opłatę koncesyjną w wysokości 2 000 FRF (około 300 EUR). W zezwoleniu na użytkowanie czasowe uściślono ponadto, że port lotniczy „udostępnia się Marynarce Wojennej (lotnictwu marynarki wojennej) jako głównemu korzystającemu i [CCI] jako korzystającemu drugorzędnemu”.
- (23) CCI należy do sieci izb handlowo-przemysłowych. Francuskie izby handlowo-przemysłowe są podmiotami publicznymi o charakterze administracyjnym. Zasadniczo izba handlowo-przemysłowa reprezentuje ogólne interesy sektorów handlu, przemysłu i usług w swoim okręgu. Zadania i prerogatywy izb handlowo-przemysłowych są określone w ustawie i podlegają nadzorowi administracyjnemu i finansowemu ze strony państwa, za pośrednictwem ministrów właściwych ds. finansów, infrastruktury oraz planowania i administracji terytorialnej, z których każdy działa w zakresie swoich kompetencji. Zgodnie z art. R 712-2 kodeksu handlowego „nadzór nad regionalnymi i lokalnymi izbami handlowo-przemysłowymi sprawuje prefekt regionu przy udziale osoby odpowiedzialnej za finanse publiczne w regionie”. Organ sprawujący nadzór musi w związku z tym otrzymywać niektóre ważne uchwały należące do kategorii określonych w przepisach (dotyczące na przykład budżetu, zaciągania pożyczek, udzielania gwarancji osobom trzecim, cesji, objęcia lub rozszerzenia udziału finansowego w spółkach cywilnych lub handlowych itd.). Czynności takie można przeprowadzać tylko po zgłoszeniu ich organowi sprawującemu nadzór, który ma prawo sprzeciwu. Na czele izby handlowo-przemysłowej stoi zgromadzenie składające się z wybieranych przedstawicieli przedsiębiorstw danego okręgu.
- (24) CCI dysponowała oddzielną rachunkowością do celów zarządzania strefą cywilną portu lotniczego, a jej obsługa była przypisana do oddzielnego rachunku przez cały odnośny okres. W celu rozróżnienia między działalnością ogólną CCI i działalnością w zakresie zarządzania portem lotniczym część CCI obsługująca strefę cywilną portu lotniczego w Nîmes jest w niniejszej decyzji zwana „CCI-port lotniczy”.
- (25) Od dnia 1 lutego 2006 r. odpowiedzialność za zagospodarowanie, utrzymanie, obsługę oraz rozwój strefy cywilnej lotniska powierzono SMAN na mocy umowy z dnia 31 stycznia 2006 r. Zgodnie z tą umową strefa cywilna portu lotniczego zostaje udostępniona SMAN, przy czym państwo zachowuje prawo własności majątku.
- (26) SMAN jest podmiotem publicznym⁽⁹⁾ utworzonym w drodze rozporządzenia prefekta departamentu Gard z dnia 9 grudnia 2005 r. W jego skład wchodzi⁽¹⁰⁾: rada departamentu Gard („CGG”), związek gmin aglomeracji Nîmes Métropole („CANM”) oraz związek gmin aglomeracji Alès Cévennes („CAAC”). SMAN posiada kompetencje w zakresie zagospodarowania i utrzymania cywilnej infrastruktury portu lotniczego oraz zarządzania tą infrastrukturą, w szczególności jej obsługi i rozwoju⁽¹¹⁾.
- (27) W okresie od dnia 1 lutego 2006 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. SMAN tymczasowo powierzyło obsługę portu lotniczego CCI w drodze przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej⁽¹²⁾. W związku z tym SMAN określiło zasady zagospodarowania, rozwoju i utrzymania lotniska oraz zarządzania nim. Ponadto w porozumieniu z CCI-port lotniczy SMAN zapewniła przyjęcie koniecznych decyzji i niezbędne finansowanie do celów rozwoju lotniska zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie jego utworzenia i w umowie o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej zawartej z CCI-port lotniczy. Ze swojej strony CCI-port lotniczy miała zapewnić zmiany wprowadzane w związku z prowadzonymi przez nią pracami, nawet jeśli zmiany te dotyczyły obiektów lub instalacji położonych poza obrębem strefy cywilnej. W umowie o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej nie przewidziano obowiązku uiszczenia przez CCI opłat za użytkowanie infrastruktury.

⁽⁹⁾ Władze francuskie uściślają, że forma prawna konsorcjum mieszanego, przewidziana w art. L-5721-1 i nast. oraz art. R 5721-1 i nast. kodeksu ogólnego samorządu terytorialnego, umożliwia w szczególności samorządom terytorialnym i innym podmiotom publicznym zrzeszanie się w celu korzystania z usług publicznych świadczonych w interesie każdego z nich.

⁽¹⁰⁾ SMAN jest zarządzane przez komitet konsorcjum złożony z przedstawicieli członków. W skład komitetu wchodzi 5 przedstawicieli CGG, 7 przedstawicieli CANM oraz 3 przedstawicieli CAAC.

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie w sprawie utworzenia SMAN z dnia 9 grudnia 2005 r.

⁽¹²⁾ Umowa o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej z dnia 31 stycznia 2006 r.

- (28) Po zakończeniu procedury przetargowej, w ramach której rywalizowały ze sobą dwie konkurencyjne oferty, SMAN zdecydowało następnie zlecić, w ramach umowy o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej („umowa o przekazaniu”) wchodzącej w życie dnia 1 stycznia 2007 r., podwykonawstwo w zakresie obsługi lotniska spółce Veolia Transport. Ta ostatnia utworzyła posiadaną w 100 % spółkę zależną Veolia Transport Aéroport de Nîmes, która zastąpiła spółkę dominującą w wykonywaniu umowy o przekazaniu. Przedmiotem umowy o przekazaniu było powierzenie na wyłączność podmiotowi przyjmującemu obowiązek świadczenia usługi publicznej, na jego własne ryzyko, obsługi, utrzymania i konserwacji strefy cywilnej portu lotniczego, jego terenów, obiektów, budynków, infrastruktury, sprzętu, sieci, a także rozwoju ruchu i usług w zakresie przyjmowania samolotów cywilnych w związku z ruchem pasażerskim i ruchem towarowym, szkoleń na samolotach cywilnych i działalności przedsiębiorstw mających siedzibę na terenie portu lotniczego. Umowa o przekazaniu zawarta ze spółką Veolia Transport, pierwotnie na okres 5 lat, została przedłużona do dnia 31 grudnia 2012 r.⁽¹³⁾
- (29) SMAN rozpoczęło nową procedurę przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej i nowa umowa w sprawie obsługi została podpisana między SMAN a kanadyjską grupą SNC-Lavalin dnia 14 grudnia 2012 r. Nowy podmiot przyjmujący obowiązek świadczenia usługi publicznej obsługuje port lotniczy od dnia 1 stycznia 2013 r.
- (30) Po podjęciu decyzji o zamknięciu wojskowej bazy lotniczej doszło do bezpłatnego przekazania zarządzania portem lotniczym na rzecz SMAN od dnia 1 lipca 2011 r.⁽¹⁴⁾ na okres 50 lat. SMAN jest więc państwowym zarządcą i organem udzielającym koncesji na obsługę portu lotniczego, którego właścicielem pozostaje państwo.

3. OPIS ŚRODKÓW

3.1. ŚRODKI OBJĘTE FORMALNYM POSTĘPOWANIEM WYJAŚNIAJĄCYM

- (31) Środki będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczą różnych umów zawartych z Ryanair przez kolejne organy zarządzające portem lotniczym, bezpośrednio i za pośrednictwem spółki zależnej AMS, w tym samym odnośnym okresie oraz wkładów finansowych ze strony różnych podmiotów i władz publicznych na rzecz operatorów portu lotniczego od 2000 r. do momentu wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

3.2. WSPARCIE FINANSOWE DLA OPERATORÓW PORTU LOTNICZEGO

3.2.1. FINANSOWANIE KOSZTÓW ZWIĄZANYCH Z ZADANIAMI UZNAWANYMI ZA ZADANIA PAŃSTWA W PORCIE LOTNICZYM W NÎMES – KRAJOWY SYSTEM FINANSOWANIA ZADAŃ PAŃSTWA WE FRANCUSKICH PORTACH LOTNICZYCH

- (32) W latach 2000–2012 władze publiczne finansowały różne zadania wykonywane przez kolejne organy zarządzające portem lotniczym w Nîmes związane z bezpieczeństwem ruchu lotniczego, ochroną lub ochroną środowiska. Finansowanie to wchodzi w zakres formalnego postępowania wyjaśniającego.
- (33) Francja odniosła się w tej sprawie do ogólnego systemu finansowania zadań państwa we francuskich portach lotniczych ustanowionego na mocy przepisów krajowych i przedstawionego w motywie 36 i nast.
- (34) System ten opiera się na dochodach podatkowych, opłatach lotniskowych i mechanizmie dodatkowym. Historię i warunki stosowania tych mechanizmów oraz zakres zadań finansowanych poprzez ich zastosowanie opisano w motywie 37 i nast.

⁽¹³⁾ Uchwała komitetu konsorcjum z dnia 30 czerwca 2011 r.

⁽¹⁴⁾ Rozporządzenie ministra obrony z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie przekazania zarządzania. W umowie z dnia 30 czerwca 2011 r. zawartej między państwem i SMAN zawarto ponadto listę składników majątku udostępnionych SMAN oraz wyszczególnienie składników majątku objętych zezwoleniami na użytkowanie czasowe ewentualnie z uwzględnieniem praw rzeczowych przysługujących osobom trzecim.

- (35) W 1998 r. w wyroku wydanym w sprawie SCARA⁽¹⁵⁾ Rada Stanu wskazała, że zadania dotyczące bezpieczeństwa i ochrony portów lotniczych należą do zadań państwa, za które odpowiedzialne jest państwo, dlatego też ich kosztami nie mogą być obciążani użytkownicy portów lotniczych poprzez opłaty. W następstwie tego wyroku ustawą nr 98-1171 z dnia 18 grudnia 1998 r. dotyczącą organizacji niektórych usług transportu lotniczego i art. 136 ustawy nr 98-1266 z dnia 30 grudnia 1998 r. (ustawa finansowa na 1999 r.)⁽¹⁶⁾ wprowadzono opłaty lotniskowe obowiązujące od dnia 1 lipca 1999 r. Opłaty te stanowią podatek celowy, tzn. dochód z tego podatku można przeznaczyć wyłącznie na finansowanie określonych wydatków, tj. w tym przypadku kosztów zadań, które Francja uznaje za zadania państwa w portach lotniczych. Wspomnianymi wyżej przepisami wprowadzono również dodatkowy mechanizm finansowania tych zadań. Zakres zadań objętych tymi mechanizmami, warunki dotyczące opłat lotniskowych i warunki dotyczące dodatkowego mechanizmu przedstawiono kolejno poniżej.
- (36) We francuskich przepisach ustawowych, uszczegółowionych w przepisach wykonawczych, określono wyraźnie zadania kwalifikowalne do finansowania z opłat lotniskowych. Zadania te obejmują ratownictwo i ochronę przeciwpożarową statków powietrznych, zapobieganie zagrożeniom związanym ze zwierzętami⁽¹⁷⁾, kontrolę bezpieczeństwa bagażu rejestrowanego, kontrolę bezpieczeństwa pasażerów i bagażu podręcznego, kontrolę dostępu do strefy o ograniczonym dostępie⁽¹⁸⁾, środki kontroli środowiskowej⁽¹⁹⁾ oraz zautomatyzowaną kontrolę graniczną z wykorzystaniem systemu identyfikacji biometrycznej. Odniesienie do zautomatyzowanej kontroli granicznej z wykorzystaniem systemu identyfikacji biometrycznej wprowadzono do ustawodawstwa w 2008 r. Poza tym zakres zadań kwalifikowalnych do finansowania z opłat lotniskowych pozostaje niezmienny od czasu wprowadzenia tego systemu i obejmuje zadania określone w wyroku w sprawie SCARA. W różnych aktach wykonawczych, krajowych i europejskich, uściślono obowiązki operatorów portów lotniczych związane z wykonywaniem tych zadań. Na przykład w odniesieniu do ratownictwa i ochrony przeciwpożarowej statków powietrznych przepisy ściśle określają zasoby ludzkie i materialne, które należy zapewnić w zależności od charakterystyki portu lotniczego.
- (37) Wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze korzystające z danego portu lotniczego są zobowiązane do uiszczania opłaty lotniskowej. Opłata ta zależy od liczby pasażerów i masy ładunków oraz przesyłek przewożonych przez danego przewoźnika. Wysokość opłaty lotniskowej na pasażera lub na tonę ładunku lub poczty ustala się co roku, indywidualnie dla każdego portu lotniczego, w zależności od prognozowanych kosztów wykonywania zadań finansowanych za pomocą tego mechanizmu.
- (38) Każdego roku operatorzy portów lotniczych sporządzają roczną deklarację kosztów i natężenia ruchu. W deklaracji tej przedstawia się dane za poprzedni rok dotyczące stwierdzonego natężenia ruchu i stwierdzonych kosztów wykonywania zadań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony⁽²⁰⁾ oraz wpływów z tytułu opłaty lotniskowej i mechanizmu dodatkowego w celu finansowania tych zadań. Deklaracja zawiera ponadto prognozy dotyczące natężenia ruchu, kosztów i przychodów związanych z wykonywaniem zadań dotyczących bezpieczeństwa i ochrony w roku bieżącym i w dwóch kolejnych latach. Deklaracja ta podlega weryfikacji organów administracji, które w szczególności mogą przeprowadzić kontrole na miejscu. Wysokość opłaty jest następnie ustalana na tej podstawie i ogłaszana w rozporządzeniu międzyministerialnym.
- (39) Ponieważ obliczenia wysokości opłaty dokonuje się na podstawie danych zawartych w prognozie kosztów i ruchu, wprowadzono mechanizm dostosowania *ex post* w celu zapewnienia, aby dochód z opłat lotniskowych, powiększony w stosownych przypadkach o kwotę finansowania przyznanego z tytułu mechanizmu dodatkowego opisanego w motywie 40, nie przekraczał kosztów faktycznie poniesionych z tytułu realizacji odnośnych zadań. Wspomniane koszty obejmują koszty operacyjne i koszty personelu wynikające z realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony, odpisy amortyzacyjne odpowiadające inwestycjom realizowanym w ramach tych zadań, a także część kosztów ogólnych związanych z tymi zadaniami⁽²¹⁾. Operatorzy muszą prowadzić wieloletni rachunek przychodów z opłaty lotniskowej i mechanizmu dodatkowego oraz kosztów poniesionych z tytułu wykonywania odnośnych zadań. W przypadku stwierdzenia salda dodatniego należy przenieść je do łącznego rozliczenia za poprzednie lata, które może więc wykazywać saldo dodatnie lub ujemne. Saldo to uwzględnia się przy ustalaniu wysokości opłaty lotniskowej na następny rok. Ponadto każde dodatnie saldo jest obciążone kosztami finansowymi leżącymi po stronie operatora.

⁽¹⁵⁾ Wyrok Rady Stanu z dnia 20 maja 1998 r., „Związek niezależnych przedsiębiorstw lotniczych” (fr. Syndicat des Compagnies aériennes autonomes, „SCARA”).

⁽¹⁶⁾ Obecnie ujednolicony w art. 1609w ogólnego kodeksu podatkowego.

⁽¹⁷⁾ Zagrożenie związane ze zwierzętami obejmuje w szczególności zagrożenie związane z ptactwem, które wyraża się poprzez kolizje ptaków ze statkami powietrznymi mogące zagrozić bezpieczeństwu osób i towarów znajdujących się na pokładzie statku powietrznego.

⁽¹⁸⁾ Realizacja tego zadania może obejmować np. montaż i utrzymanie ogrodzeń ograniczających strefę publiczną i strefę zastrzeżoną lub wprowadzenie systemu nadzoru wideo w pobliżu strefy zastrzeżonej.

⁽¹⁹⁾ Zadanie to obejmuje w szczególności pomiary hałasu, w stosownym przypadku skorelowane z torami lotów statków powietrznych, a także kontrolę jakości powietrza i wody w pobliżu portów lotniczych.

⁽²⁰⁾ Zadania kwalifikowalne do finansowania z opłat lotniskowych, jak opisano wyżej.

⁽²¹⁾ Koszty ogólne wiążą się zasadniczo z funkcjami wspierającymi, takimi jak zarządzanie zasobami ludzkimi, sprawy finansowe, kontrola finansowa, zakupy, niespecjalistyczne systemy informatyczne, kierownictwo prawne, usługi ogólne, dyrekcja generalna, funkcje księgowi i kontrola zarządzania.

- (40) Od momentu utworzenia mechanizm finansowania za pomocą opłaty lotniskowej musiał być uzupełniany mechanizmem dodatkowym. Koszty w zakresie ochrony i bezpieczeństwa nie są bowiem proporcjonalne do ruchu lotniczego, w przeciwieństwie do przychodów z opłat lotniskowych. W tym kontekście okazało się, że w przypadku portów lotniczych o niskim natężeniu ruchu należałoby ustalić wysoką opłatę lotniskową, trudną do przyjęcia dla użytkowników, aby zrównoważyć koszty ochrony i bezpieczeństwa. W przypadku tych portów lotniczych przewidziano więc możliwość ustalenia opłaty lotniskowej na poziomie niższym niż poziom wymagany do pokrycia kosztów i zastosowania w miarę potrzeb dodatkowego mechanizmu finansowania zadań kwalifikowalnych do finansowania z opłat lotniskowych.
- (41) Stosowano kolejno różne mechanizmy dodatkowe. Początkowo władze francuskie korzystały z funduszu celowego, tj. funduszu interwencyjnego na rzecz portów lotniczych i transportu lotniczego („FIATA”), ustanowionego jednocześnie z opłatami lotniskowymi wspomnianą wyżej ustawą nr 98-1266 z dnia 30 grudnia 1998 r. Fundusz ten, zasilany częścią kwoty podatku od lotnictwa cywilnego, zastąpił fundusz wyrównawczy na rzecz transportu lotniczego („FPTA”), zarezerwowany pierwotnie do finansowania połączeń lotniczych służących celom gospodarki przestrzennej. Zakres zadań finansowanych ze środków FIATA pokrywał się z zakresem zadań finansowanych ze środków FPTA i obejmował dodatkowo zadania finansowane z opłaty lotniskowej w celu uzupełnienia jej w przypadku małych portów lotniczych. W praktyce zadania FIATA zasadniczo dzielą się na dwie oddzielne „sekcje”: sekcję „porty lotnicze” służącą dodatkowemu pokryciu kosztów zadań z zakresu ochrony i bezpieczeństwa w przypadku mniejszych portów lotniczych oraz sekcję „transport lotniczy” zapewniającą dotacje na rzecz połączeń lotniczych służących celom gospodarki przestrzennej. Decyzje w sprawie wypłaty dotacji z FIATA w ramach dodatkowego finansowania realizacji zadań z zakresu ochrony i bezpieczeństwa podejmowano po zasięgnięciu opinii komitetu zarządzającego sekcją „porty lotnicze” FIATA.
- (42) W 2005 r. zlikwidowano FIATA, zaś odpowiednie finansowanie przez dwa lata pochodziło bezpośrednio z budżetu państwa zgodnie z tymi samymi zasadami funkcjonowania, wymagającymi w szczególności opinii komitetu zarządzającego. Od 2008 r. państwo zastąpiło ten mechanizm podwyższoną opłatą lotniskową, czego skutkiem było ustalenie opłaty na poziomie wyższym niż niezbędny do pokrycia kosztów zadań z zakresu ochrony i bezpieczeństwa w przypadku niektórych portów lotniczych. Wygenerowana w ten sposób nadwyżka jest przekazywana małym portom lotniczym, aby uzupełnić wpływy z pobieranej na nich opłaty lotniskowej.
- (43) Jak wskazano wyżej, w rocznych deklaracjach operatorów portów lotniczych, które podlegają weryfikacji organów administracji, wykazuje się koszty prognozowane i stwierdzone, a także przychody prognozowane i stwierdzone pochodzące zarówno z opłat lotniskowych, jak i z mechanizmu dodatkowego. W ten sam sposób roczne sprawozdania finansowe sporządzane przez operatorów, na podstawie których dokonuje się obliczenia salda faktycznych kosztów i przychodów, które, jeżeli jest dodatnie, prowadzi do obniżki opłat i przypisania kosztów finansowych obciążających operatorów, uwzględniają jednocześnie kwotę uzyskaną z opłat lotniskowych i środki finansowe uzyskane w ramach mechanizmu dodatkowego. Mechanizm deklarowania, kontroli i korekty *ex post*, którego celem jest zapobieganie płatnościom z zasobów publicznych przewyższającym faktycznie poniesione koszty, ma zatem zastosowanie zarówno do opłaty lotniskowej, jak i do mechanizmu dodatkowego.
- (44) Ten system krajowy ma zastosowanie do portu lotniczego w Nîmes. W okresie działalności bazy lotnictwa marynarki wojennej zadania wchodzące w zakres mechanizmu opisanego w poprzednich motywach były jednak częściowo wykonywane przez operatora tej bazy. W związku z tym poniesionymi kosztami jedynie częściowo obciążano operatora cywilnego zgodnie z zasadami przewidzianymi w umowie określającej podział kosztów inwestycyjnych i operacyjnych dotyczących wspólnie użytkowanych instalacji i usług między operatora cywilnego i operatora wojskowego. To częściowe obciążenie wynikało z faktu, że zasadnicza część działalności platformy miała charakter wojskowy. Część kosztów obciążających operatora cywilnego była następnie przedmiotem rekompensaty w ramach systemu finansowania zadań państwa opisanego w niniejszej sekcji.
- (45) Po zamknięciu bazy lotnictwa marynarki wojennej dnia 1 lipca 2011 r. VTAN przejęła wykonywanie ogółu zadań dotyczących ochrony i bezpieczeństwa platformy, którymi francuskie ustawodawstwo obciąża operatorów cywilnych portów lotniczych, przy czym koszty związane z tymi zadaniami były przedmiotem rekompensaty w ramach systemu, o którym mowa powyżej.
- (46) Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wskazała, że z uwagi na zasadniczo wojskowy charakter portu lotniczego w Nîmes do lipca 2011 r. niektóre inwestycje dotyczące wspólnej infrastruktury, w szczególności pasa startowego, zostały zrealizowane w ramach zamówienia Ministerstwa Obrony.

3.2.2. WSPARCIE FINANSOWE NA RZECZ CCI-PORT LOTNICZY

- (47) CCI-port lotniczy zapewniała obsługę portu lotniczego w Nîmes do dnia 31 grudnia 2006 r.

3.2.2.1. Uregulowania wynikające z umowy

- (48) Zezwolenie na użytkowanie czasowe z 1986 r.⁽²²⁾ przewidywało uiszczenie przez CCI opłaty w wysokości 2 000 FRF rocznie na rzecz państwa, będącego właścicielem infrastruktury. Oprócz tego postanowienia w uregulowaniach wynikających z umowy, która pozostawała w mocy do dnia 1 lutego 2006 r., nie przewiduje się żadnego innego transferu finansowego na rzecz CCI-port lotniczy.
- (49) Od dnia 1 lutego 2006 r. państwo udostępniło SMAN infrastrukturę portu lotniczego strefy cywilnej i przekazało mu kompetencje w zakresie organizacji działalności cywilnej portu lotniczego, z zastrzeżeniem prerogatywy Ministerstwa Obrony. Umowa zawarta dnia 31 stycznia 2006 r. między państwem a SMAN stanowi, że SMAN lub wyznaczony przez nie operator będący osobą trzecią realizuje i finansuje zagospodarowanie pól ruchu naziemnego, przydzielanie miejsc postoju samolotów oraz strefy składowania sprzętu ze strefy cywilnej⁽²³⁾.
- (50) W tym kontekście umowa o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej została zawarta między SMAN i CCI w celu przekazania tej ostatniej zarządzania operacyjnego⁽²⁴⁾ portem lotniczym na okres od dnia 1 lutego do dnia 31 grudnia 2006 r., czyli na czas niezbędny do rozpoczęcia procedury przetargowej w celu wyboru nowego operatora. Artykuł 6 tej umowy stanowi, że koszty operacyjne portu lotniczego są finansowane przez CCI, zaś wydatki inwestycyjne są finansowane przez SMAN. W celu pokrycia kosztów operacyjnych portu lotniczego przewidziano, że operator może korzystać z wkładów innych zainteresowanych osób prawnych prawa publicznego⁽²⁵⁾. CCI miała uiszczać na rzecz SMAN roczną opłatę koncesyjną w wysokości 1 EUR⁽²⁶⁾.

3.2.2.2. Inwestycje w strefie cywilnej portu lotniczego

- (51) Władze francuskie przedstawiły ogół inwestycji przeprowadzonych przez CCI-port lotniczy w strefie cywilnej portu lotniczego w okresie 1970–2006, których kwota całkowita w tym okresie wyniosła 19 447 268 EUR. Inwestycje te dotyczyły rozbudowy terminalu pasażerskiego. Zmiany objęły w szczególności halę główną, strefę odprawy, salę odlotów, strefę przylotów podróży i strefę zastrzeżoną dla administracji⁽²⁷⁾. Ich celem było dostosowanie platformy portu lotniczego do przyjmowania 600 000–800 000 pasażerów rocznie. Prace te zostały w całości sfinansowane przez CCI-port lotniczy, która skorzystała z finansowania własnego i z pożyczki.
- (52) Francja podkreśliła ponadto, że w okresie obsługi przez CCI, do dnia 1 lutego 2006 r., cała platforma portu lotniczego, z wyjątkiem terminalu pasażerskiego, była przeznaczona na działalność wojskową bazy. Zbudowano i wykorzystywano do celów lotnictwa wojskowego na przykład pas startowy i wieżę kontrolną. Ta istniejąca infrastruktura została następnie wykorzystana do celów lotnictwa komercyjnego, jednak w sposób dodatkowy względem jej wykorzystania do celów działalności wojskowej. Ministerstwo Obrony zrealizowało pewne inwestycje w ramach tej infrastruktury. Celem tych inwestycji nie był jednak rozwój lub utrzymanie działalności komercyjnej portu lotniczego, lecz działalności wojskowej, w związku z czym nie były one realizowane ani pokrywane przez operatora cywilnego. CCI-port lotniczy wносиła natomiast na rzecz operatora wojskowego wkład odpowiadający jej udziałowi w kosztach związanych ze wspólną infrastrukturą (głównie z pasem startowym i wieżą kontrolną) i ze świadczonymi wspólnymi usługami (głównie w zakresie żeglugi powietrznej oraz działalności służb ochrony i straży pożarnej)⁽²⁸⁾.

3.2.2.3. Dotacje na obsługę portu lotniczego

- (53) Główne dane księgowe i handlowe CCI-port lotniczy za okres 1999–2005 podsumowano w tabeli 2 zamieszczonej w niniejszym motywie.

Tabela 2

Podstawowe dane dotyczące CCI-port lotniczy (w tys. EUR)⁽¹⁾

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Przychody Ryanair	[...] ^(*)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dochody ogółem	2 664	2 943	3 328	3 522	2 747	2 665	4 314
Płatności na rzecz Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽²²⁾ Artykuł 31 umowy koncesyjnej z 1965 r.

⁽²³⁾ Umowa o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej między państwem i SMAN z dnia 1 lutego 2006 r., art. 8.

⁽²⁴⁾ Preambuła umowy o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej między państwem i SMAN z dnia 1 lutego 2006 r.

⁽²⁵⁾ Umowa o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej między państwem i SMAN z dnia 1 lutego 2006 r., art. 27.

⁽²⁶⁾ Umowa o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej między państwem i SMAN z dnia 1 lutego 2006 r., art. 29.

⁽²⁷⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 8 i 13.

⁽²⁸⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 8.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Koszty ogółem	2 933	3 217	3 746	4 318	5 171	4 553	4 957
Wynik	- 269	- 274	- 419	- 796	- 2 424	- 1 887	- 643
Aktywa trwałe	8 956	8 333	7 714	7 145	7 383	6 641	8 026
Kapitał własny	3 844	3 357	2 729	1 805	- 1 093	- 3 491	- 4 341
Suma bilansowa	10 831	10 258	9 419	8 522	8 869	7 924	10 729

- (¹) Zgodnie z pismem Francji z dnia 27 lutego 2012 r. Pozycja „Przychody Ryanair” odpowiada płatnościom przedsiębiorstwa lotniczego na rzecz operatora, natomiast pozycja „Płatności na rzecz Ryanair” odpowiada płatnościom CCI-port lotniczy na rzecz Ryanair i jego spółki zależnej AMS.
 (*) Informacje poufne.

- (54) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wskazała, że zidentyfikowała w bilansach CCI-port lotniczy odnoszących się do lat 2000–2006 zapisy rachunkowe dotyczące dotacji na obsługę portu lotniczego, których kwoty figurują w tabeli 3 zamieszczonej w niniejszym motywie:

Tabela 3

Kwoty dotacji na obsługę portu lotniczego otrzymanych przez CCI w latach 2000–2006 zidentyfikowane w decyzji o wszczęciu postępowania (w tys. EUR)

	Państwo	Region	CGG	Gminy	Inne	Ogółem
2000		8 944			13 993	22 937
2001			28 314	15 299		43 613
2002	46 000			16 518		62 518
2003				12 603	400 331	412 934

	Państwo	Region	CGG	Gminy	Inne	Ogółem
2004				3 694	39 587	43 281
2005			500 000	850 000	13 758	1 363 758
2006					200 000	200 000
Ogółem	46 000	8 944	528 314	898 114	667 669	2 149 041

- (55) Francja udzieliła poniższych wyjaśnień w sprawie tych różnych kwot. W 2005 r. CCI-port lotniczy otrzymała dotację w wysokości 250 000 EUR od CAAC, 600 000 EUR od CANM i 500 000 EUR od CGG w celu pokrycia swojej straty operacyjnej ⁽²⁹⁾. W 2006 r. CCI-port lotniczy otrzymała płatność w wysokości 200 000 EUR ze strony działu ogólnego CCI w celu pokrycia swojej straty operacyjnej ⁽³⁰⁾. Zdaniem Francji natomiast żadna z pozostałych kwot wymienionych w tabeli 3 zawartej w poprzednim motywie nie odpowiada wsparciu finansowemu ze strony podmiotów prawa publicznego na rzecz działalności gospodarczej CCI-port lotniczy. Według Francji bowiem:
- kwoty 22 937 EUR i 43 613 EUR, odnoszące się odpowiednio do 2000 r. i 2001 r., zostały przeznaczone na funkcjonowanie połączenia wahadłowego między centrum Nîmes i portem lotniczym,
 - kwota 62 518 EUR, odnosząca się do 2002 r., odpowiada finansowaniu połączenia wahadłowego w wysokości 16 518 EUR oraz dotacji ze środków FIATA, w kwocie 46 000 EUR, która, jak wyjaśniono wcześniej, wchodzi w zakres krajowego systemu finansowania zadań państwa,
 - kwota 412 934 EUR, odnosząca się do 2003 r. odpowiada finansowaniu połączenia wahadłowego w wysokości 12 603 EUR, dotacji ze środków FIATA wysokości 14 218 EUR oraz finansowaniu wniesionemu przez państwo w wysokości 386 103 EUR w celu pokrycia kosztów zadań państwa w zakresie ochrony wchodzącemu w zakres opłaty lotniskowej i FIATA,
 - kwota 43 281 EUR, odnosząca się do 2004 r., odpowiada finansowaniu połączenia wahadłowego w wysokości 3 694 EUR oraz dotacji ze środków FIATA w wysokości 39 587 EUR,
 - kwota 13 758 EUR, wskazana w kolumnie „inne” w odniesieniu do 2005 r., odpowiada dotacji ze środków FIATA.
- (56) Jeżeli chodzi o połączenie wahadłowe, jest ono obsługiwane przez usługodawcę zewnętrznego przy wsparciu finansowym różnych podmiotów prawa publicznego. Nie jest ono pod kontrolą CCI-port lotniczy i nie wchodzi w zakres jej działalności.
- (57) Francja uściśliła ponadto, że z wyjątkiem płatności w kwocie 200 000 EUR z 2006 r., wspomnianej w motywie 55, CCI nie dokonała żadnego transferu między rachunkami działu ogólnego a rachunkami działu ds. portu lotniczego w trakcie całego okresu trwania koncesji. Podkreśla ona jednak, że stosowano zaliczki zwrotne. Przepływy i stany ⁽³¹⁾ tych zaliczek podsumowano w tabeli 4 zamieszczonej w niniejszym motywie.

⁽²⁹⁾ Dwie pierwsze kwoty są wskazane łącznie w kolumnie „gminy i wspólnoty gmin”.

⁽³⁰⁾ Kwota ta znajduje się w kolumnie „inne” w powyższej tabeli.

⁽³¹⁾ Ujęte po stronie pasywów bilansu CCI-port lotniczy w pozycji „Zaliczki między działami”.

Tabela 4

Zaliczki ze strony działu ogólnego na rzecz działu CCI ds. portu lotniczego (w EUR) ⁽¹⁾

	Otrzymana zaliczka	Stan zaliczki na koniec roku obrotowego
1999	- 13 157	2 740 804
2000	- 43 669	2 697 135
2001	0	2 697 135
2002	420 074	3 117 210
2003	1 752 663	4 869 873
2004	1 429 624	6 299 497
2005	500 000	6 799 497
2006	2 938 660	9 738 157

⁽¹⁾ Zgodnie z pismem władz francuskich z dnia 27 lutego 2012 r.

- (58) Zaliczki działu ogólnego CCI przekształcono *de facto* na dotację podczas zerwania koncesji na wykonywanie zadań służby publicznej, dnia 31 stycznia 2006 r. ⁽³²⁾. Państwo rozwiązało bowiem tę koncesję przedterminowo w 2006 r., co było możliwe zgodnie z warunkami określonymi w umowie koncesyjnej z 1965 r. ⁽³³⁾. Zastosowano wówczas postanowienia art. 48 umowy koncesyjnej z 1965 r., na mocy którego po zakończeniu koncesji „państwo zwróci izbie handlowej zaliczki wypłacone przez nią z zasobów własnych itd.”.
- (59) Ponadto Komisja stwierdziła w decyzji o wszczęciu postępowania, że w odniesieniu do okresu 2000–2006 CCI-port lotniczy nie zarejestrowała kosztów w pozycji „Wkład w wydatki ogólne organu zarządzającego” w swoich sprawozdaniach finansowych. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wysunęła hipotezę, że dział ogólny CCI nie fakturował kosztów ogólnych związanych z wykorzystaniem swoich zasobów do celów zarządzania, na przykład administracyjnego lub rachunkowego, działem ds. portu lotniczego. W swojej odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania Francja wskazała jednak, że wszystkie usługi wspólne dla poszczególnych działów CCI, w tym CCI-port lotniczy, były przedmiotem refakturowania, ponieważ wkład każdego działu był określany na podstawie schematu podziału, który z kolei opierał się na wielkości świadczeń wykorzystanych przez każdy dział CCI. Na przykład w odniesieniu do wydatków związanych z technologią informacyjną, każdy dział ponosił te koszty w zależności od liczby podłączonych komputerów używanych przez dany dział. Francja dostarczyła szczegółowe informacje o kwotach odpowiadających udziałowi działu ds. portu lotniczego w wydatkach ogólnych w latach 2000–2006, oddzielnie dla każdego stanowiska (kontrola zarządzania, zarządzanie personelem, księgowość, technologia informacyjna, dostawy materiałów, ubezpieczenia, przesyłki).

3.2.3. WSPARCIE FINANSOWE NA RZECZ VTAN

3.2.3.1. Uregulowania wynikające z umowy i dotacje na obsługę portu lotniczego

- (60) Spółce Veolia Transport powierzono obsługę portu lotniczego w Nîmes począwszy od dnia 1 stycznia 2007 r. Zakres jej uprawnień i warunki obsługi zostały określone przez SMAN, organ przekazujący obowiązki, w umowie o przekazaniu. Jej przedmiotem jest obsługa, utrzymanie i konserwacja strefy cywilnej portu lotniczego oraz rozwój ruchu oraz usług w zakresie przyjmowania samolotów cywilnych i działalności przedsiębiorstw mających siedzibę na terenie obiektu.

⁽³²⁾ Od dnia 8 sierpnia 2006 r. CCI zażądała zwrotu zaliczek na kwotę ponad 9 mln EUR.

⁽³³⁾ Artykuł 46 umowy koncesyjnej z 1965 r.

- (61) Następnie, zgodnie z art. 1a umowy o przekazaniu spółka Veolia Transport utworzyła spółkę VTAN w celu wykonywania umowy o przekazaniu. Spółka dominująca VTAN, Veolia Transport, ma również uprawnienia w zakresie prowadzenia innych rodzajów działalności komercyjnej „powiązanych”⁽³⁴⁾ z zadaniem obsługi portu lotniczego.
- (62) Zgodnie z art. 27 umowy o przekazaniu SMAN dokonuje każdego roku na rzecz VTAN płatności wkładu ryczałtowego w celu zapewnienia równowagi finansowej obsługi portu lotniczego. Wkład ten jest wyliczany jako różnica pomiędzy zobowiązaniem podmiotu przyjmującego obowiązki w odniesieniu do prognozowanego poziomu wydatków (koszty ogółem plus marża netto przed podatkiem) a zobowiązaniem tego ostatniego na poziomie prognozowym przychodów. Wkład ten jest stały, z wyjątkiem rocznej indeksacji zgodnie z wzorem przewidzianym w art. 27 ust. 6 umowy o przekazaniu. Zgodnie z umową o przekazaniu kwotę wkładu ryczałtowego ustalono na [1,2–1,5] mln EUR rocznie bez VAT (wartość EUR z 2005 r.) w scenariuszu odniesienia odpowiadającym warunkom obsługi występującym w drugim kwartale 2006 r.
- (63) W umowie o przekazaniu przewidziano jednak, że kwota wkładu ryczałtowego zostanie zmieniona, jeżeli VTAN znalazłaby się w sytuacji „scenariusza awaryjnego” określonego według ścisłych kryteriów ustanowionych w umowie o przekazaniu. Scenariusz awaryjny odpowiada ograniczeniu działalności pociągającemu za sobą zmianę planowania rotacji samolotów na połączeniach regularnych, prowadzącą do zniesienia drugiej zmiany personelu portu lotniczego i tym samym do obniżenia prognozowanych wydatków. Zgodnie z umową o przekazaniu w scenariuszu awaryjnym wkład ryczałtowy miałby zostać obniżony do [1,0–1,3] mln EUR netto rocznie.
- (64) Ponadto w umowie o przekazaniu przewidziano, że jeżeli w odniesieniu do danego roku marża przed podatkiem na obsłudze portu lotniczego jest wyższa od marży pierwotnie przewidywanej, tzn. jeżeli ekonomiczny wynik działalności jest lepszy od wyniku prognozowanego i wiążącego, kwota wkładu ryczałtowego zostanie obniżona o [30–45 %] różnicy marży. Uwzględniając wzrost opodatkowania podatkiem od osób prawnych wynoszący 10 % różnicy marży przed podatkiem, wzór obniżenia umożliwi równy podział nieprzewidywanych pierwotnie zysków pomiędzy SMAN i VTAN.
- (65) Dnia 27 stycznia 2010 r. zawarto pierwszy aneks do umowy o przekazaniu („aneks nr 1”) w związku z brakiem możliwości pobrania przez VTAN kwoty opłaty związanej z zezwoleniem na użytkowanie czasowe zakładu położonego w strefie portu lotniczego (zakład SGAİ), co było informacją nieznaną w momencie sporządzania oferty Veolia. Aneksem nr 1 do umowy o przekazaniu zwiększono wkład ryczałtowy o [20 000–50 000] EUR.
- (66) Drugi aneks („aneks nr 2”) zawarto dnia 20 lipca 2010 r. w celu zobowiązania VTAN do odnowienia agregatu chłodniczego platformy. Przewidziano w nim, że SMAN wypłaca na rzecz VTAN rekompensatę w wysokości niezamortyzowanej wartości wyposażenia na koniec okresu przekazania obowiązku świadczenia usługi.
- (67) Trzeci aneks („aneks nr 3”) do umowy o przekazaniu zawarto dnia 23 marca 2011 r. Wprowadzono w nim możliwość zwiększania wkładu ryczałtowego w wysokości odpowiadającej kwotom dotacji pobranych przez SMAN od innych podmiotów prawa publicznego. Przewidziano w nim ponadto, że SMAN przekaże VTAN dotację, którą otrzymało od samorządu regionu Langwedocji-Roussillon na podstawie umowy zawartej z tym samorządem na rzecz wspierania rozwoju przepływów turystycznych powiązanych z tanim ruchem lotniczym. Dotacja wynosi [100 000–300 000] EUR za 2009 r. SMAN uznaje bowiem, że VTAN poniosło wówczas wydatki w ramach wsparcia na rzecz rozwoju przepływów turystycznych i z tego tytułu chce podwyższyć wkład ryczałtowy o kwotę otrzymanej dotacji.
- (68) Francja wskazała, że dotacja ta była przeznaczona na pokrycie kosztów poniesionych przez VTAN w celu sprostania ruchowi wywołanemu podjętą w marcu 2009 r. decyzją Ryanair o zaprzestaniu obsługi lotów z portu lotniczego w Nîmes do East Midlands i zmniejszeniu liczby rotacji do Liverpoolu i Londynu Luton.
- (69) Zdaniem VTAN poniesione wydatki pokryte z tej dotacji na cele komunikacji społecznej w żadnym razie nie służyły finansowaniu dodatkowej reklamy spółki zależnej Ryanair (AMS), lecz stanowiły część realizacji zadania świadczenia usługi publicznej w zakresie rozwoju przepływów turystycznych i promowania lokalnej gospodarki. Przedsiębiorstwo VTAN między innymi zatrudniło kierownika handlowego odpowiedzialnego za rozwój i komunikację marketingową, a także podjęło działania w dziedzinie rozwoju lotnictwa poprzez liczne spotkania „B2B” w siedzibach przedsiębiorstw lotniczych, szereg kampanii mailingowych i udział w targach i forach w dziedzinie transportu lotniczego (na przykład udział w targach BMT w Neapolu we Włoszech, który umożliwił nawiązanie bezpośredniego kontaktu z pięcioma włoskimi organizatorami turystyki) z bezpośrednim ukierunkowaniem na klientów zagranicznych.

⁽³⁴⁾ Art. 1 i art. 1a umowy o przekazaniu.

- (70) Dnia 8 kwietnia 2011 r. podpisano protokół ustaleń między SMAN i VTAN w celu zdefiniowania skoordynowanego podejścia do zaciągania zobowiązań w zakresie wydatków niezbędnych do utrzymania działalności lotniczej po dniu 1 lipca 2011 r., tj. dniu zaprzestania działalności bazy lotnictwa marynarki wojennej, co wiązało się z przeglądem zarządzania całą platformą.
- (71) Od dnia 2 lipca 2011 r. państwo przekazało SMAN część obszaru dawnej strefy wojskowej, a także zadania i obowiązki uprzednio wykonywane przez Ministerstwo Obrony. Skutkiem tego przekazania była zmiana zakresu zadań powierzonych przedsiębiorstwu VTAN w ramach umowy o przekazaniu. W tej sytuacji dnia 30 czerwca 2011 r. SMAN i VTAN zawarły nowy aneks do umowy o przekazaniu („aneks nr 4”), którego przedmiotem jest z jednej strony przedłużenie pierwotnego okresu obowiązywania umowy o przekazaniu o jeden rok, zaś z drugiej strony zmiana zakresu obowiązków podmiotu przyjmującego obowiązki i zasad wypłacania mu rekompensaty. Począwszy od tej daty, przedsiębiorstwo VTAN stało się odpowiedzialne za działalność dotychczas leżącą w gestii Ministerstwa Obrony, z wyjątkiem kontroli bezpieczeństwa lotniczego. Musi ono również nabyć wyposażenie ze strefy wojskowej i przeprowadzić uznane za niezbędne inwestycje w tę infrastrukturę.
- (72) W celu uwzględnienia tych nowych kosztów operacyjnych i dodatkowych wydatków inwestycyjnych podmiotowi przyjmującemu obowiązek świadczenia usługi publicznej przyznano specjalny wkład publiczny na prognozowaną kwotę [300 000–600 000] EUR za 2011 r. oraz dotacje na wyposażenie. Dotacje na wyposażenie opiewały na prognozowaną kwotę [900 000–1 400 000] EUR (w tym [300 000–500 000] EUR na 2011 r. i [600 000–900 000] EUR na 2012 r.). Na koniec okresu przekazania obowiązków świadczenia usługi publicznej należy przeprowadzić korektę w celu uzgodnienia płatności z wydatkami faktycznie poniesionymi przez VTAN oraz opłatami faktycznie pobranymi przez SMAN. Francja podnosi, że wspomniana wyżej dotacja miała na celu pokrycie inwestycji wchodzących z zakres działalności państwa, a także prac homologacyjnych w porcie lotniczym, nieprzewidzianych w momencie przekazania obowiązku świadczenia usług publicznych⁽³⁵⁾.

3.2.3.2. Inwestycje w strefie portu lotniczego

- (73) Umowa o przekazaniu stanowi, że operator jest obciążony jedynie częścią inwestycji⁽³⁶⁾. Przedsiębiorstwo VTAN musi więc finansować inwestycje dotyczące przejęcia wyposażenia restauracji na kwotę [150 000–350 000] EUR, zagospodarowania sklepów w porcie lotniczym oraz nabycia sprzętu niezbędnego do animacji w strefie przyjmowania pasażerów. Inwestycje te, na kwotę [200 000–400 000] EUR, były przewidziane na rok obrotowy 2007 i miały być zamortyzowane w okresie obowiązywania umowy o przekazaniu. Zgodnie z aneksem nr 2⁽³⁷⁾ VTAN sfinansowało odnowienie agregatu chłodniczego portu lotniczego, który organ przekazujący obowiązek świadczenia usługi publicznej zobowiązuje się przejąć z końcem okresu przekazania obowiązku i za uiszczeniem na rzecz podmiotu przyjmującego obowiązek równowartości niezamortyzowanej wartości tego składnika majątku. Ogólnie rzecz biorąc, operator finansuje utrzymanie i odnawianie wyposażenia eksploatacyjnego. Wszystkie pozostałe inwestycje leżą w gestii SMAN i podmiotów wchodzących w jego skład.
- (74) Od dnia 2 lipca 2011 r. zakres stosowania umowy o przekazaniu obejmuje również strefę wojskową. Zdaniem Francji z faktu przekazania zarządzania strefą wojskową wynika obowiązek realizacji prac i zakupów niezbędnych do zapewnienia ciągłości obsługi platformy, w szczególności w ramach jej homologacji (tzn. w celu zapewnienia przeniesienia zarządzania dawną strefą wojskową portu lotniczego w Nîmes i zadań dotychczas realizowanych przez bazę lotnictwa marynarki wojennej, czego skutkiem była zmiana zakresu obowiązków VTAN oraz zasad przyznawania mu rekompensaty). Prace te zostały określone przez grupy robocze złożone z przedstawicieli Dyrekcji Generalnej Lotnictwa Cywilnego, Ministerstwa Obrony, SMAN i VTAN. Jak wskazano w motywie 72, w zamian za te nowe zobowiązania VTAN miało otrzymać dotację na wyposażenie prognozowaną na kwotę [300 000–500 000] EUR na 2011 r. i [600 000–900 000] EUR na 2012 r., tj. łącznie [900 000–1 400 000] EUR.
- (75) Według Francji przez cały okres obowiązywania umowy o przekazaniu VTAN zrealizowało inwestycje o wartości [600 000–900 000] EUR.

3.3. UMOWY ZAWARTE Z RYANAIR/AMS

- (76) Zarys historyczny działalności Ryanair w porcie lotniczym w Nîmes przypomniano w motywie 18.

⁽³⁵⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 15.

⁽³⁶⁾ Umowa o przekazaniu z dnia 12 grudnia 2006 r., art. 25.

⁽³⁷⁾ Aneks nr 2 z dnia 20 lipca 2010 r.

3.3.1. UMOWY ZAWARTE Z CCI-PORT LOTNICZY

- (77) Władze francuskie wyjaśniają, że rejon działalności wokół platformy, w którym stawką było ponad 2 000 miejsc pracy, wpisywał się w ogólną równowagę, która uwzględniała współistnienie wojska, przedsiębiorstw przemysłowych w dziedzinie lotnictwa (recykling paliwa) i działalności w zakresie transportu pasażerskiego. W tym kontekście gospodarczym CCI, początkowo sama, a następnie wraz z partnerskimi samorządami terytorialnymi, starała się utrzymać połączenia obsługiwane w porcie lotniczym w Nîmes. CCI starała się w szczególności zaradzić zmniejszeniu ruchu rejestrowanemu od czasu zapowiedzi utworzenia linii TGV, które ostatecznie doszło do skutku w czerwcu 2001 r.
- (78) Władze francuskie potwierdziły także, że umowy i aneksy zawarte z Ryanair i CCI nie były przedmiotem żadnej formalnej uchwały z ich strony zezwalającej na negocjacje. W związku z tym Francja wyjaśnia, że zawarcie umów z przedsiębiorstwami lotniczymi stanowi bieżącą czynność administracyjną, w przypadku której uzyskanie zgody walnego zgromadzenia nie jest konieczne, ponieważ prezes CCI ma szerokie uprawnienia obejmujące w szczególności prawo do podpisywania umów w imieniu CCI⁽³⁸⁾.

3.3.1.1. Umowa z dnia 11 kwietnia 2000 r. między CCI i Ryanair

- (79) W pierwszej umowie, podpisanej dnia 11 kwietnia 2000 r. między CCI i Ryanair na okres 10 lat, określa się wysokość opłat lotniskowych mających zastosowanie do Ryanair. Przedsiębiorstwo lotnicze zobowiązywało się w niej również do codziennej obsługi portu lotniczego w Nîmes. Według Francji ustne zobowiązanie miało dotyczyć współczynnika obciążenia wynoszącego 70 %, który w rzeczywistości przekroczone o 10 punktów procentowych.
- (80) Zgodnie z umową z dnia 11 kwietnia 2000 r. Ryanair korzystało ze zniżek w odniesieniu do taryf obowiązujących dla portu lotniczego w Nîmes. Uwzględniając charakterystykę i rozkłady lotów, w odniesieniu do przedsiębiorstwa lotniczego nie zastosowano opłaty postojowej i za oświetlenie. Ryanair korzystało również z [...]. Opłata pasażerska i opłata za lądowanie zastosowane w odniesieniu do przedsiębiorstwa odpowiadają ogólnej tabeli opłat. Francja przypomina, że identyczna taryfa przysługiwałaby dowolnemu przedsiębiorstwu obsługującemu taką samą liczbę lotów jak Ryanair⁽³⁹⁾.
- (81) W zamian za zniżki przyznane Ryanair w opłacie za obsługę naziemną umowa ta przewidywała karę pieniężną nakładaną na Ryanair w przypadku nieosiągnięcia rocznej docelowej liczby pasażerów. W tym przypadku Ryanair miał zapłacić karę w wysokości [...] EUR za brakującego pasażera. VTAN przyznało Ryanair korzystniejszą taryfę w wysokości [...] EUR, uwzględniając znaczną liczbę obsługiwanych lotów.
- (82) Umowa przewidywała również wypłatę części dochodu z opłat za lądowanie określonych w umowie zawartej z Ryanair z tytułu udziału w opłatach marketingowych. Opłatę tę uznawano za część dochodu z opłat za lądowanie obliczaną jako różnica między wysokością opłaty za lądowanie uiszczanej przez Ryanair i kwotą [...] EUR, do której dodawano część opłaty pasażerskiej w wysokości [...] EUR na pasażera wspólnotowego.

3.3.1.2. Zmiany umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r.

- (83) Umowę z dnia 11 kwietnia 2000 r. zmieniono w następstwie wymiany pism po raz pierwszy pod koniec 2001 r.⁽⁴⁰⁾, a po raz drugi w marcu 2004 r.⁽⁴¹⁾. Zmiany te przewidują podwyższenie płatności CCI na rzecz Ryanair w celu rozwijania dodatkowych połączeń.
- (84) Zmiany z 2001 r. przewidują podwyższenie opłaty marketingowej płaconej przez CCI na rzecz Ryanair ustalonej odtąd na kwotę [...] EUR na pasażera wylatującego z portu lotniczego w Nîmes w ramach połączeń realizowanych do Londynu do dnia 31 października 2002 r., pod warunkiem że Ryanair wprowadzi drugie połączenie do Londynu w okresie letnim.

⁽³⁸⁾ Pismo Francji z dnia 20 marca 2014 r.

⁽³⁹⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 56.

⁽⁴⁰⁾ Pisma z dnia 28 listopada 2001 r., 11 grudnia i 18 grudnia 2002 r., 21 i 24 grudnia 2001 r., z 2 i 5 lutego 2002 r. i 15 lutego 2002 r.

⁽⁴¹⁾ Pisma z dnia 10 marca i 16 marca 2004 r.

- (85) Zmiany z 2004 r. przewidują jednak podwyższenie opłaty marketingowej o [...] EUR na pasażera, pod warunkiem otwarcia drugiego połączenia do Londynu w sezonie letnim (od dnia 29 kwietnia 2004 r.).

3.3.1.3. *Umowa z dnia 10 października 2005 r. między CCI i Ryanair*

- (86) W dniu 10 października 2005 r. Ryanair i CCI zawarły nową umowę na pierwotny okres 5 lat z możliwością przedłużenia przez 5 lat. Z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2005 r. ustala się wysokość opłat lotniskowych należnych od Ryanair, która odpowiada ogólnej tabeli opłat obowiązującej w porcie lotniczym w Nîmes, z wyjątkiem zwolnienia z uiszczania opłaty postojowej, za oświetlenie i [...]. Ponadto przedsiębiorstwu wyznacza się docelowe poziomy ruchu.
- (87) Nowa umowa zawiera również mechanizm udziału w rozwoju ruchu. Opiera się on na płatności przez CCI kwoty [...] EUR na pasażera wylatującego z portu lotniczego w Nîmes i kwoty [...] EUR za lądowanie przez cały okres obowiązywania umowy. Przewiduje się klauzulę kary umownej w przypadku nieosiągnięcia przez Ryanair docelowego poziomu ruchu uzgodnionego w umowie. Zgodnie z tą klauzulą jeżeli liczba przewożonych pasażerów mieści się w przedziale [...]–[...] % docelowego ruchu, wysokość opłaty za pasażera obniża się do [...] EUR przez cały odnośny rok aż do przywrócenia ruchu. Jeżeli liczba przewożonych pasażerów jest mniejsza niż [...] % docelowego ruchu, [...].
- (88) Zgodnie z tą umową Ryanair zobowiązuje się do obsługiwan:

- codziennego połączenia z portem lotniczym Londyn Stansted przewożącego 40 000 pasażerów/rok,
- codziennego dodatkowego połączenia z portem lotniczym Londyn Stansted w okresie letnim, przez 6 kolejnych miesięcy, przewożącego dodatkowe 22 000 pasażerów,
- połączenia z Liverpooliem 4 dni tygodniowo, odpowiadającego 22 000 pasażerów,
- dodatkowego połączenia od kwietnia 2006 r. z portem lotniczym pozostającym do ustalenia przewożącego 22 000 pasażerów.

- (89) Ponadto umowa przewiduje kary pieniężne stosowane z tytułu zniżek przyznanych Ryanair w opłacie za obsługę naziemną, jak również karę w wysokości [...] EUR za pasażera w przypadku nieosiągnięcia rocznej docelowej liczby pasażerów.

3.3.1.4. *Umowa z dnia 10 października 2005 r. między CCI i AMS*

- (90) W dniu 10 października 2005 r. zawarto również umowę na okres 5 lat z możliwością przedłużenia na identyczny okres między CCI a przedsiębiorstwem Airport Marketing Services Limited (zwanym dalej „AMS”), spółką zależną należącą w całości do Ryanair. Umowa ta ma również moc wsteczną od dnia 1 stycznia 2005 r. Przedmiotem tej umowy jest zakup przez CCI powiązanych usług marketingowych, a mianowicie:

- 5 akapitów po 150 słów w sekcji „5 rzeczy do zrobienia” na stronie poświęconej Nîmes jako celowi podróży w witrynie internetowej Ryanair,
- obecność 5 hiperłączy do stron internetowych wskazanych przez CCI na pasku stanu strony poświęconej Nîmes jako celowi podróży w witrynie internetowej Ryanair,
- hiperłącze do strony internetowej wskazanej przez CCI w sekcji „5 rzeczy do zrobienia” na stronie poświęconej Nîmes jako celowi podróży w witrynie internetowej Ryanair,
- obecność przez 7 dni w roku hiperłączy do strony internetowej wskazanej przez CCI na stronie startowej brytyjskiej witryny Ryanair. Wszystkie środki, o których mowa powyżej, lub pakiet nr 1, dostarcza się za kwotę [...] EUR netto rocznie,
- od ogłoszenia nowych połączeń z portu lotniczego w Nîmes w 2006 r. obecność przez 26 dni w roku hiperłączy do strony internetowej wskazanej przez CCI na stronie startowej brytyjskiej witryny Ryanair (pakiet nr 2) za kwotę [...] EUR rocznie,

- od ogłoszenia nowych połączeń z portu lotniczego w Nîmes w 2007 r. obecność przez dodatkowe 3 dni w roku hiperłącza do strony internetowej wskazanej przez CCI na stronie startowej witryny (pakiet nr 3) za kwotę [...] EUR rocznie,
- w 2005 r.: oferta wysyłana pocztą elektroniczną promująca Nîmes jako cel podróży za kwotę [...] EUR,
- w 2006 r.: oferta wysyłana pocztą elektroniczną promująca Nîmes jako cel podróży za kwotę [...] EUR,
- w 2007 r.: oferta wysyłana pocztą elektroniczną promująca Nîmes jako cel podróży za kwotę [...] EUR.

(91) Umowę tę zmieniono dwoma aneksami:

- 1) aneksem z dnia 30 stycznia 2006 r. (zmiana nr 1), którym przedłuża się okres obowiązywania umowy między CCI i AMS do końca faktycznej obsługi portu lotniczego, czyli do dnia 31 grudnia 2006 r., pomimo rozwiązania koncesji na eksploatację infrastruktury. W aneksie tym wprowadzono klauzulę „należytej staranności” ze strony CCI i AMS w celu podpisania równoważnej umowy z przyszłym operatorem. Według władz francuskich aneks ten ma być logiczną konsekwencją tymczasowego przedłużenia obsługi portu lotniczego przez CCI po wygaśnięciu umowy koncesji ⁽⁴²⁾;
- 2) aneksem z dnia 17 października 2006 r. (zmiana nr 2), który zmniejsza opłatę za usługi marketingowe świadczone na rzecz CCI wobec rzekomej niemożności stworzenia przez CCI wymaganych pomocy marketingowych. Aneks przewiduje, że usługi marketingowe świadczone od 2007 r. są zgodne z umową podstawową. Świadczenie usług marketingowych zawieszono od kwietnia i od lipca 2006 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. z powodu niemożności dostarczenia przez CCI pomocy marketingowych, które miały znajdować się na stronie Ryanair. Ostatecznie kwoty należne od CCI za 2006 r. są następujące:
 - [...] EUR, zamiast [...] EUR, z tytułu pakietu nr 1,
 - [...] EUR, zamiast [...] EUR, z tytułu pakietu nr 2,
 - [...] EUR, zamiast [...] EUR, z tytułu pakietu nr 3,
 - w aneksie przewidziano inną opłatę w wysokości [...] EUR za dokumenty fakturowania, której nie zmieniono.

3.3.2. UMOWY ZAWARTE Z VTAN (2007–2011)

(92) Francja uściśliła, że decyzje o podpisaniu poszczególnych umów z Ryanair należały wyłącznie do dyrektora VTAN i do jego prezesa, nie były zatem przedmiotem uchwał lub posiedzeń ⁽⁴³⁾.

3.3.2.1. *Umowa z dnia 2 stycznia 2007 r. między VTAN i Ryanair*

(93) W dniu 2 stycznia 2007 r. Ryanair i VTAN zawarły umowę o świadczenie usług portu lotniczego, w której określa się wysokość opłaty za lądowanie i opłaty pasażerskiej obciążających przedsiębiorstwo lotnicze i w której przyznaje się mu opłatę za pasażera w ramach programu zachęt do rozwoju ruchu. Umowa ta była ważna w dniach 1 stycznia–31 października 2007 r.

3.3.2.2. *Umowa z dnia 2 stycznia 2007 r. między VTAN i AMS*

(94) Tego samego dnia przedsiębiorstwo VTAN zawarło umowę o świadczenie usług marketingowych z przedsiębiorstwem AMS na zakup usług marketingowych na kwotę [...] EUR. Tak jak w przypadku poprzedniej umowy umowa ta była ważna w dniach 1 stycznia–31 października 2007 r.

⁽⁴²⁾ Pismo Francji z dnia 25 kwietnia 2014 r.

⁽⁴³⁾ Ibid.

- (95) W dniu 1 sierpnia 2007 r. VTAN i AMS podpisały aneks do umowy, w którym porozumiały się co do wypłaty dodatkowej kwoty [...] EUR obowiązującej w okresie od dnia 1 września 2007 r. do dnia 28 lutego 2008 r. W aneksie tym określa się warunki utrzymania połączenia Ryanair z Charleroi w sezonie zimowym 2007–2008. Francja uważa, że Ryanair narzuciło tę dodatkową opłatę VTAN, które w związku ze swoją pozycją przedsiębiorstwa wchodzącego na rynek nie miało na tyle silnej pozycji, aby negocjować obniżenie tej opłaty. Francja potwierdziła również, że aneks ten nie mógł zmienić połączeń i częstotliwości przewidzianych w umowie z dnia 2 stycznia 2007 r. lub oczekiwanego ruchu ⁽⁴⁴⁾.

3.3.2.3. Umowa z dnia 1 listopada 2007 r. między VTAN i Ryanair/AMS

- (96) W dniu 7 listopada 2007 r. zawarto dwie nowe umowy na wstępny okres jednego roku z możliwością trzykrotnego przedłużenia w celu dalszego wykonywania umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych, które dobiegły końca. Chociaż mechanizmy są podobne, płatności na rzecz Ryanair i jego spółki zależnej wzrosły i osiągają kwotę [...] EUR.

3.3.2.4. Umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r. między VTAN i Ryanair/AMS

- (97) W dniu 27 sierpnia 2008 r. dwie nowe umowy, jedna o świadczenie usług portu lotniczego, druga o świadczenie usług marketingowych, zastąpiły opisane wcześniej uregulowania wynikające z umowy od dnia 1 listopada 2008 r., na okres jednego roku z możliwością dwukrotnego przedłużenia.
- (98) Zgodnie z umową o świadczenie usług portu lotniczego Ryanair zobowiązuje się do obsługi ⁽⁴⁵⁾:

— codziennego połączenia latem i 4 dni w tygodniu zimą z portem lotniczym Londyn Luton przewożącego [...] pasażerów/rok,

— połączenia z Charleroi 4 dni w tygodniu przewożącego [...] pasażerów.

- (99) Nowa umowa zawiera również mechanizm udziału w rozwoju ruchu lub „system zachęt”. Opiera się ona na uiszczaniu przez CCI płatności w wysokości [...]. W umowie zawarto również karę w wysokości [...] EUR za pasażera, którą Ryanair będzie musiało zapłacić, jeżeli wartość docelowa ruchu wyniesie mniej niż [...] pasażerów.

3.3.2.5. Aneksy do umów z dnia 27 sierpnia 2008 r.

- (100) Dwa „aneksy” z dnia 25 sierpnia 2009 r. przedłużyły odpowiednio wykonywanie umowy o świadczenie usług marketingowych i umowy o świadczenie usług portu lotniczego do dnia 31 grudnia 2011 r.
- (101) Aneksem nr 1 do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 18 sierpnia 2010 r. podwyższono doraźnie kwotę opłaty uiszczanej przez VTAN o [20 000–50 000] EUR w celu, według umawiających się stron, ukierunkowania działań na nowych turystów. Francja uważa, że jej wniosek wpisuje się w kontekst utrzymania dobrych stosunków handlowych między organem zarządzającym portem lotniczym i Ryanair ⁽⁴⁶⁾.
- (102) Aneksem nr 2 do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 30 listopada 2010 r., w związku z utrzymaniem przez Ryanair połączenia do Liverpoolu, podwyższono doraźnie kwotę opłaty uiszczanej przez VTAN o [35 000–65 000] EUR. Francja wskazała, że aneks ten zawarto pod presją wywieraną na VTAN przez Ryanair dotyczącą połączenia z Liverpoolem. Obciążenie połączenia znacznie zmalało i Ryanair zagroziło anulowaniem [...] rejsów na tym połączeniu i uzależniło utrzymanie ich częstotliwości na poziomie [...] rejsów od zakupu dodatkowych usług marketingowych mających przyczynić się do promowania tego połączenia ⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁴⁾ Ibid.

⁽⁴⁵⁾ Połączenie z Liverpoolem było wówczas także obsługiwane. Francja wyjaśniła, że w latach 2005–2012 nie zaprzestano obsługi tego połączenia, ale że była to nadal trasa sezonowa. Francja podkreśla, że połączenie to nie pojawia się w umowie o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r., ponieważ jego status był niepewny (rozważano zatem jego zawieszenie), natomiast funkcjonowało ono nadal w latach 2008–2011 z mniejszą częstotliwością. W związku z tym umowa o świadczenie usług marketingowych z 2008 r. nie przewidywała zakupu usług dla tego połączenia na stronie Ryanair. W latach 2008–2010 zapewniano ją bez rekompensaty za usługi marketingowe.

⁽⁴⁶⁾ Zob. przypis 42.

⁽⁴⁷⁾ Pismo Francji z dnia 26 maja 2014 r.

4. PRZYCZYNY, KTÓRE DOPROWADZIŁY DO WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (103) Komisja uznała za konieczne wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego w celu zbadania wszystkich wkładów finansowych różnych podmiotów i organów publicznych na rzecz operatorów portu lotniczego od 2000 r. do dnia wydania decyzji o wszczęciu postępowania, w tym w szczególności wkładów finansowych opisanych w sekcji 3.2, i ocenę ewentualnej pomocy na rzecz Ryanair przewidzianej we wszystkich umowach między operatorami portu lotniczego i przedsiębiorstwem lotniczym lub jego spółkami zależnymi od 2000 r. do dnia wydania decyzji o wszczęciu postępowania (25 kwietnia 2012 r.).
- (104) Po pierwsze w swojej ocenie wkładów finansowych na rzecz operatorów portu lotniczego Komisja podzieliła się swoimi wątpliwościami dotyczącymi istnienia korzyści gospodarczej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (105) Operatorzy portu lotniczego, jak również Francja, stwierdzili, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes stanowiło całościowo usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, w związku z czym Komisja oceniła środki wsparcia finansowego na rzecz organów zarządzających portem lotniczym w świetle orzecznictwa w sprawie Altmark. Komisja oceniła oddzielnie okres obsługi portu lotniczego przez CCI-port lotniczy (2000 r.–1 lutego 2006 r.), okres objęty umową o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej między CCI i SMAN (1 lutego 2006 r.–31 grudnia 2006 r.) i okres obsługi portu lotniczego przez VTAN (lata 2007–2012). Jeżeli chodzi o okres obsługi portu lotniczego przez CCI, Komisja uznała, że w latach 2000–2006 nie spełniono pierwszego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark i, w związku z tym, że środków przyznanych CCI i CCI-port lotniczy nie można uznać za rekompensatę z tytułu świadczenia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym w latach 2000–2006.
- (106) Jeżeli chodzi o okres obsługi portu lotniczego przez VTAN, Komisja uznała, że władze francuskie nie wykazały, że port lotniczy w Nîmes stanowi wyjątkowy przypadek pozwalający uznać zarządzanie portem lotniczym w całości za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące spełnienia w klauzulach umowy o przekazaniu wymogów związanych z drugim, trzecim i czwartym warunkiem określonym w wyroku w sprawie Altmark.
- (107) Jeżeli chodzi o zgodność wkładów finansowych w świetle testu prywatnego inwestora, Komisja nie mogła wykluczyć, że przedmiotowe wkłady finansowe zapewniały kolejnym operatorom portu lotniczego w Nîmes selektywną korzyść przez cały okres objęty decyzją, w związku z czym nie mogła wykluczyć, że te wkłady finansowe stanowiły pomoc państwa.
- (108) Ponadto Komisja oceniła również zgodność środków przyznanych na rzecz operatorów portu lotniczego z rynkiem wewnętrznym w świetle wytycznych z 2005 r.⁽⁴⁸⁾ i swojej praktyki decyzyjnej. Jeżeli chodzi o pomoc inwestycyjną, Komisja stwierdziła, że nie dysponuje dokładnymi informacjami dotyczącymi inwestycji finansowanych przez władze publiczne na rzecz kolejnych operatorów portu lotniczego. Jeżeli chodzi o zgodność pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym, Komisja uznała, że środki te stanowią pomoc operacyjną, w odniesieniu do której władze francuskie nie przedstawiły żadnego uzasadnienia dotyczącego ich ewentualnej zgodności z rynkiem wewnętrznym.
- (109) Po drugie jeżeli chodzi o ocenę ewentualnej pomocy przyznanej na rzecz Ryanair, Komisja uznała, że umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych zawarte równocześnie należy oceniać łącznie, ponieważ Ryanair i AMS są w rzeczywistości jednym i tym samym beneficjentem przedmiotowych środków. Komisja uznała, że w celu ustalenia, czy poszczególne umowy stanowiły pomoc państwa, należało uwzględnić tę zasadę i zastosować test prywatnego inwestora w odniesieniu do poszczególnych dat, w których umowy zostały zawarte, tj.:

— daty zawarcia umowy o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair, tj. dnia 11 kwietnia 2000 r.,

— dat pism z okresu od listopada 2001 r. do lutego 2002 r. i z marca 2004 r., które zmieniają umowę o świadczenie usług portu lotniczego zawartą dnia 11 kwietnia 2000 r. z Ryanair,

— daty zawarcia nowych uregulowań obejmujących umowę o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair i umowę o świadczenie usług marketingowych z AMS, tj. dnia 10 października 2005 r.,

⁽⁴⁸⁾ Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych (Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1).

- dat obydwu aneksów zmieniających umowę o świadczenie usług marketingowych zawartą z AMS dnia 10 października 2005 r., tj. aneksu nr 1 z dnia 30 stycznia 2006 r. i aneksu nr 2 z dnia 17 października 2006 r.,
 - daty zawarcia umowy o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair i umowy o świadczenie usług marketingowych z AMS, tj. dnia 2 stycznia 2007 r.,
 - daty zawarcia umowy o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair i umowy o świadczenie usług marketingowych z AMS, tj. dnia 1 listopada 2007 r.,
 - daty zawarcia umowy o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair i umowy o świadczenie usług marketingowych z AMS, tj. dnia 1 listopada 2007 r.,
 - daty podpisania aneksów z dnia 25 sierpnia 2009 r., które przedłużają wykonywanie umów z dnia 27 sierpnia 2008 r. do dnia 31 grudnia 2011 r.,
 - dnia 1 sierpnia 2007 r., dnia 18 sierpnia 2010 r. i dnia 30 listopada 2010 r., tj. dat zawarcia aneksów wprowadzających istotne zmiany do umów o świadczenie usług marketingowych zawartych z AMS.
- (110) W tym kontekście Komisja przede wszystkim stwierdziła wstępnie, na podstawie posiadanych informacji, że nie może wykluczyć, że Ryanair/AMS korzystało z pomocy państwa w związku z uregulowaniami wynikającymi z umowy i uregulowaniami handlowymi z kolejnymi operatorami portu lotniczego. Komisja uznała, że przedmiotowy środek może stanowić pomoc państwa podlegającą zasadniczemu zakazowi pomocy na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE, wypłaconą na rzecz AMS przez operatorów. Ocena ta opierała się na analizie informacji przekazanych przez Francję i okoliczności zawarcia tej umowy.
- (111) Ponadto Komisja podzieliła się swoimi wątpliwościami dotyczącymi faktu, czy operatorzy portu lotniczego, zawierając umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych, zachowali się jak rozważni prywatni inwestorzy realizujący politykę strukturalną, globalną lub sektorową i kierujący się zamiarem osiągnięcia rentowności w krótszej lub dłuższej perspektywie. Komisja zauważyła, że nie istnieje żadne badanie rynku lub żaden biznesplan dotyczący poszczególnych umów zawartych z Ryanair/AMS i uzasadniający z ekonomicznego punktu widzenia decyzję portu lotniczego dotyczącą podjęcia takich zobowiązań wobec Ryanair/AMS.
- (112) W celu przeprowadzenia tej analizy Komisja zaproponowała, aby zastosować zasadę „single till” w ramach zarządzania portem lotniczym, uwzględniając zarówno dochody lotnicze (opłaty lotniskowe i obsługa naziemna), jak i dochody związane z działalnością pozalotniczą portu lotniczego (punkty handlowe, parkingi itd.).
- (113) Jeżeli chodzi o okres obsługi przez CCI, Komisja zauważyła, że trudno ustalić, w jakim stopniu zniżki i rabaty przyznane w odniesieniu do opłat lotniskowych oraz bezpłatne świadczenie usług obsługi naziemnej ustalono w stosunku do kosztów operacyjnych infrastruktury portu lotniczego, a zatem kosztów świadczenia usług portu lotniczego. W tym kontekście Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące faktu, czy CCI-port lotniczy działała jak rozważny prywatny inwestor w swoich relacjach z Ryanair.
- (114) Jeżeli chodzi o okres obsługi przez VTAN, Komisja zauważyła, że wydaje się, iż wykonywanie nowych uregulowań wynikających z umowy określonych od 2007 r. zdecydowanie pogorszyło sytuację finansową operatora, na dowód czego Komisja nie mogła wykluczyć, że Ryanair/AMS skorzystało z pomocy państwa w związku z przedmiotowymi uregulowaniami wynikającymi z umowy i uregulowaniami handlowymi.
- (115) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące zgodności tych środków z rynkiem wewnętrznym w świetle wytycznych z 2005 r.

5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (116) Komisja otrzymała uwagi od następujących zainteresowanych osób trzecich: CCI, VTAN, SMAN, Ryanair, AMS i Transport & Environment.

5.1. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ ZAINTERESOWANE OSOBY TRZECIE W ZWIĄZKU ZE WSZCZĘCIEM FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

5.1.1. WSPÓLNE UWAGI CCI, VTAN I SMAN

- (117) Obydwa organy zarządzające portem lotniczym przez okres objęty decyzją o wszczęciu postępowania, a mianowicie CCI i VTAN, przedstawiły swoje uwagi wspólnie z SMAN. W związku z tym w dalszej części decyzji CCI, VTAN i SMAN będą zwane „Operatorami”.
- (118) Operatorzy podkreślają, że Veolia Transport i VTAN są dwoma różnymi podmiotami. Pierwsze jest przedsiębiorstwem wybranym w celu obsługi portu lotniczego w Nîmes, podczas gdy VTAN zastąpiło Veolia Transport w celu wykonania umowy o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej.

5.1.1.1. **Przypomnienie zadania związanego ze świadczeniem usług publicznych w zakresie obsługi portu lotniczego Nîmes-Ales-Camargue-Cévennes**

- (119) Operatorzy przypominają, że SMAN jest osobą prawną prawa publicznego. Zadania związane ze świadczeniem usług publicznych zostały przyznane SMAN przez państwo francuskie w ramach przeniesienia uprawnień na samorządy terytorialne. Operatorzy twierdzą, że zgodnie z orzecznictwem francuskiej Rady Stanu⁽⁴⁹⁾, jeżeli obsługę lotniska zapewnia konsorcjum mieszane, istnieje usługa publiczna nierozłącznie związana z jego działalnością. SMAN podjęło później decyzję o delegowaniu obsługi na CCI, a następnie na VTAN zgodnie z prawem francuskim, po przeprowadzeniu kontroli zgodności z prawem przez prefekta departamentu Gard, który nie stwierdził jakiegokolwiek niezgodności z prawem.

5.1.1.2. **Środek 1: ocena wkładów finansowych na rzecz Operatorów portu lotniczego**

5.1.1.2.1. **Istnienie pomocy**

5.1.1.2.1.1. *Zadania w ramach prerogatyw władzy publicznej i infrastruktura służąca do wykonywania tych zadań*

- (120) Operatorzy uważają, że usługi w zakresie ochrony przeciwpożarowej statków powietrznych i zapobiegania zagrożeniom związanym ze zwierzętami nie są usługami związanymi z ochroną, lecz zadaniami państwa związanymi z bezpieczeństwem objętymi opłatą lotniskową, a zatem stanowią działalność niemającą charakteru gospodarczego, wykraczającą poza zakres stosowania europejskich zasad pomocy państwa.

5.1.1.2.1.2. *Finansowanie obsługi*

- (121) Operatorzy podkreślają, że w okresie obsługi prowadzonej przez CCI zaliczek zwrotnych wpłacanych przez dział ogólny CCI na rachunki portu lotniczego ani systemu refakturowania kosztów wspólnych nie można uznać za działania podlegające ocenie w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa. W pierwszym przypadku CCI zachowuje się jak inwestor prywatny, gdyż działa w celu zapewnienia swojemu przedsiębiorstwu niezbędnych zasobów, a w przypadku systemu refakturowania wspólnych kosztów, ponieważ są one ustalane w oparciu o obiektywne kryteria związane z wolumenem usług świadczonych na rzecz każdego działu.

5.1.1.2.1.3. *Zgodność wkładu ryczałtowego w świetle orzecznictwa w sprawie Altmark*

- (122) Wyraźnie określone obowiązki świadczenia usługi publicznej: Operatorzy odrzucają opinię Komisji, zgodnie z którą rozwoju platformy portu lotniczego, w szczególności do celów lotów komercyjnych, nie można uznać za usługę świadczoną w interesie ogólnym. Uważają przeciwnie, że (i) państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem swobody w określaniu tego, co uznają za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG); oraz że (ii) „rozwój ruchu lotniczego” realizuje szersze cele, a mianowicie cele gospodarki przestrzennej, które zdaniem operatorów zostały już uznane przez Komisję za cele leżące w interesie ogólnym.
- (123) Ponadto Operatorzy przedstawili badanie wykazujące, że wpływ portu lotniczego na lokalną gospodarkę jest znacznie większy niż wkład ryczałtowy z uwagi na znaczenie portu lotniczego jako ośrodka działalności.
- (124) Operatorzy odnoszą się również do treści umowy o przekazaniu w celu wykazania, że (i) umowa o przekazaniu obejmuje liczne obowiązki związane z utrzymaniem i dostępnością portu lotniczego; oraz że (ii) VTAN jest odpowiedzialne za zagwarantowanie ciągłości świadczenia usług publicznych pod rygorem kar poprzez przyjęcie na siebie obowiązków, których prywatny inwestor, zważywszy na swój własny interes handlowy, nie przyjąłby lub nie przyjąłby w tym samym zakresie ani na tych samych warunkach.

⁽⁴⁹⁾ CE dnia 21 lutego 2011 r., Société Ophrys przeciwko CA Clermont Communauté, req. nr 337349.

- (125) Operatorzy twierdzą, że Komisja błędnie interpretuje znaczenie wyrażenia „rozwój ruchu lotniczego”. W przeciwieństwie do Komisji, która uznała, że zadanie to dotyczy rozwoju platformy portu lotniczego, Operatorzy wskazali, że w szerszym ujęciu zadanie to odpowiada gospodarce przestrzennej, która jest wyraźnie określonym celem leżącym w interesie ogólnym. Ponadto zadanie to obejmuje również rozwój ośrodka przemysłowego.
- (126) Operatorzy podkreślają również, że w przeciwieństwie do opinii Komisji, rekompensaty przyznane na rzecz VTAN nie zależą od dynamiki działalności lotniczej. Wkład ryczałtowy przybiera bowiem formę rekompensaty w stałej kwocie [1 200 000–1 500 000] EUR rocznie w ramach scenariusza odniesienia, przy czym kwota ta może ulec zmianie jedynie poprzez jej obniżenie i pod pewnymi obowiązkowymi warunkami.
- (127) Ponadto Operatorzy uznają, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes, biorąc pod uwagę jego wielkość i jego rolę w kontekście lokalnym, należy uznać w całości za UOIG, zważywszy że Komisja nie wykazała, że inwestor prywatny byłby gotowy przyjąć na siebie takie obowiązki przy braku rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej.
- (128) Parametry ustalone uprzednio do celów określenia kwoty rekompensaty: Operatorzy utrzymują, że wkład ryczałtowy wypłacany podmiotowi przyjmującemu obowiązek świadczenia usługi publicznej przez podmiot przekazujący mu obowiązek był stały i podlegał jedynie corocznej indeksacji według wyraźnie określonego wzoru. Ponadto wyjaśniają, że doraźne podwyżki przewidziane w aneksach zmieniających zostały wprowadzone w wyniku zdarzeń nieprzewidywalnych w momencie sporządzenia oferty VTAN.
- (129) Sprawiedliwe rekompensowanie kosztów poniesionych z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej: Operatorzy opierają się na analizie ilościowej w celu wykazania, że nie dochodzi do nadwyżki rekompensaty na korzyść operatora portu lotniczego. Tym samym, biorąc pod uwagę wielkość portu lotniczego w Nîmes, w celu ustalenia, czy istnieje nadwyżka rekompensaty, należy uwzględnić wszystkie koszty ekonomiczne operatora (poza zadaniami państwa). W tym kontekście w latach 2007–2011 wystąpiła strata w wysokości prawie [1–3] mln EUR. Jedynie więc przy założeniu, że całość wkładu ryczałtowego zostaje przydzielona na same koszty świadczenia usług publicznych *sensu stricto*, operator czerpałby zysk w wysokości [2–4] mln EUR. Ponadto Operatorzy podkreślają, jeżeli chodzi o przypisanie wydatków na rzecz AMS do zadań w zakresie świadczenia usług publicznych, że rekompensata pokrywa jedynie [...] % wydatków AMS w kwocie [5–7] mln EUR w okresie 2007–2011 pomniejszonej o koszty świadczenia usług publicznych *sensu stricto*, co nie wskazuje na występowanie nadwyżki rekompensaty.
- (130) Wybór usługodawcy: Operatorzy opierają się na niezależnym badaniu ekonomicznym w celu wykazania, że procedura negocjacyjna umożliwiła wybór najbardziej efektywnego operatora, (i) poprawiając efektywność umowy; i (ii) umożliwiając Operatorom przedstawianie bardziej agresywnych ofert. Procedura stosowana w odniesieniu do Veolia spełnia według nich ostatni warunek w sprawie Altmark, zważywszy że prognozowane koszty, które posłużyły do obliczenia kwoty wkładu finansowego, odzwierciedlają koszty dobrze zarządzanego portu lotniczego o wielkości identycznej z wielkością portu lotniczego w Nîmes.

5.1.1.2.1.4. Wyjaśnienia dotyczące wydatków na rzecz AMS

- (131) Przedsiębiorstwo VTAN podkreśla, że Ryanair i AMS są dwoma oddzielnymi podmiotami oraz że z tego powodu ich stosunki umowne należy rozpatrywać oddzielnie. Ponadto Operatorzy podnoszą, że wszystkie świadczenia przyznane AMS wpisują się w ramy zadań w zakresie świadczenia usług publicznych przydzielonych przedsiębiorstwu VTAN. Dla przypomnienia, głównym celem tych zadań w zakresie świadczenia usług publicznych jest rozwój gospodarczy i turystyczny regionu Nîmes.

5.1.1.2.1.5. Finansowanie infrastruktury

- (132) Operatorzy potwierdzają, że jedyne prace wykonane bezpośrednio przez CCI w okresie, w którym zapewniała ona obsługę portu lotniczego w Nîmes, dotyczyły rozbudowy i dostosowania terminalu pasażerskiego, tj. działań finansowanych ze środków własnych CCI lub z pożyczek zaciągniętych w jej imieniu. Biorąc pod uwagę, że znakomita większość tych prac miała miejsce w latach 90., należy do nich stosować wytyczne z 1994 r., z czego wynikałoby, że finansowanie tych prac nie wchodzi w zakres kontroli pomocy państwa prowadzonej przez Komisję.

- (133) Operatorzy przypominają również, że zrealizowane inwestycje, z wyjątkiem terminalu pasażerskiego, dotyczyły bazy lotnictwa marynarki wojennej, zaś działalność komercyjna miała charakter dodatkowy.
- (134) W okresie obsługi przez VTAN, główne inwestycje, w szczególności o charakterze wojskowym, miały na celu doprowadzenie pasa startowego do zgodności z wymogami. Inwestycje te zrealizowano w odpowiedzi na podstawowe potrzeby bazy lotnictwa marynarki wojennej. Ponadto w latach 2010–2011 zrealizowano inne inwestycje w celu doprowadzenia strefy przyjmowania pasażerów do zgodności z wymogami, z powodu nieprzychylniej opinii wydanej przez komisję bezpieczeństwa, której nie można było przewidzieć w momencie zawarcia umowy o przekazaniu.
- (135) Jeżeli chodzi o finansowanie niektórych inwestycji leżących w gestii SMAN, Operatorzy twierdzą, że było to jedyne możliwe rozwiązanie, zważywszy na krótki okres obowiązywania umowy o przekazaniu, o wiele krótszy niż „okres amortyzacji inwestycji”. Ponadto twierdzą oni, że pokrycie kosztów inwestycji w momencie zaproszenia do składania ofert pociągałoby za sobą wystąpienie przez zainteresowane strony o wiele wyższą rekompensatę. Podsumowując, Operatorzy twierdzą, że bezpłatne udostępnienie infrastruktury nie przynosi korzyści VTAN, ponieważ w przypadku braku wsparcia ze strony SMAN na rzecz realizacji niektórych inwestycji koszty z nimi związane zostałyby bezpośrednio włączone do kwoty wkładu ryczałtowego.
- (136) W odniesieniu do dotacji na wyposażenie przyznanej VTAN w następstwie likwidacji bazy lotnictwa marynarki wojennej Operatorzy podnoszą, że inwestycji dotyczących lotniskowej służby ratowniczo-gaśniczej i tworzenia systemu automatycznej transmisji parametrów nie można uznać za wchodzące w zakres działalności komercyjnej portu lotniczego, lecz jego działalności należącej do zadań państwa.

5.1.1.2.1.6. Wpływ na wymianę handlową wewnątrz UE i na konkurencję

- (137) Operatorzy podnoszą, że obszar napływu klientów regionalnego portu lotniczego jest ograniczony do portów lotniczych, do których można dotrzeć samochodem w ciągu maksymalnie 60 minut. Zauważają również, że klienci tanich linii lotniczych są o wiele bardziej wrażliwi na koszty transportu do portu lotniczego.
- (138) Jeżeli chodzi o port lotniczy w Montpellier, Operatorzy uznają, że jego potencjalni pasażerowie nie byłiby zainteresowani przemieszczeniem się do Nîmes, biorąc pod uwagę dodatkowy czas na dojazd i dodatkowy koszt. Następnie port lotniczy w Montpellier obsługuje popyt turystyczny zlokalizowany raczej na zachód od portu lotniczego, natomiast port lotniczy w Nîmes obejmuje inny obszar napływu klientów. Ponadto istnienie identycznych miejsc przeznaczenia dla lotów z obydwu portów lotniczych (Londyn i Bruksela) oraz badanie natężenia ruchu wskazuje na brak presji konkurencyjnej między portem lotniczym w Montpellier i portem lotniczym w Nîmes.
- (139) Podobnie, jeżeli chodzi o port lotniczy w Awinionie, Operatorzy uważają, że jego potencjalni pasażerowie nie byłiby zainteresowani przemieszczeniem się do Nîmes, biorąc pod uwagę dodatkowy czas na dojazd i dodatkowy koszt. Ponadto obydwa porty lotnicze obsługują różne miejsca przeznaczenia (z wyjątkiem Londynu, ale w tym przypadku port lotniczy przylotu jest inny i połączenie z Awinionu jest skierowane do innego typu pasażerów, w szczególności pasażerów biznesowych). Co więcej, w ankiecie przeprowadzonej wśród pasażerów w 2011 r. podkreślono niskie znaczenie portu lotniczego w Awinionie wśród pozostałych portów lotniczych odlotu położonych w regionie.
- (140) Jeżeli chodzi o port lotniczy w Marsylii, Operatorzy podkreślają, że zgodnie z praktyką decyzyjną Komisji, działalność portu lotniczego kategorii D, takiego jak port lotniczy w Nîmes, nie może faktycznie utrudniać działalności portu lotniczego takiego jak port lotniczy w Marsylii, rejestrujący roczny ruch pasażerski powyżej 7 mln pasażerów, zważywszy że obydwa porty lotnicze nie są dla użytkowników zamienne. Ponadto niezależne badanie ekonomiczne wskazuje, że spadek liczby pasażerów w Nîmes po otwarciu terminalu *low-cost* w Marsylii w 2007 r. jest niższy od strat zarejestrowanych w okresie poprzedzającym to otwarcie.
- (141) W odniesieniu do finansowania przyznanego na rzecz CCI i VTAN Operatorzy uważają, że nie może ono wpływać na rynek obsługi portów lotniczych, zważywszy że obszary napływu klientów portów lotniczych w Montpellier, Awinionie i Marsylii pokrywają się w bardzo ograniczonym stopniu.

5.1.1.2.1.7. Zgodność środków z rynkiem wewnętrznym

- (142) Operatorzy uważają, że wszystkie analizowane środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym. Biorąc pod uwagę, że ich celem jest realizacja zadań leżących w ogólnym interesie gospodarczym, środki te spełniają *de facto* kryteria UOIG, a więc są zgodne z wytycznymi z 2005 r.

5.1.1.2.1.8. Zgodność pomocy na finansowanie obsługi w świetle decyzji w sprawie UOIG⁽⁵⁰⁾

- (143) Okres obsługi przez CCI do lutego 2006 r.: pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, biorąc pod uwagę, że (i) istnieje pełnomocnictwo przekazujące zadania w zakresie świadczenia usług publicznych (w szczególności zezwolenie na użytkowanie czasowe z 1986 r.); (ii) rekompensata jest ograniczona do kosztów niezbędnych do wykonywania zadań w zakresie świadczenia usług publicznych (istnieją mechanizmy prawne, takie jak okólnik nr 111 z dnia 30 marca 1993 r. zapewniające sprawiedliwą rekompensatę); oraz (iii) prowadzone są regularne kontrole w zakresie braku nadwyżki rekompensaty (sprawozdania miesięczne w celu sprawdzenia, czy przegłosowany budżet został wykonany).
- (144) Okres obsługi przez CCI od dnia 1 lutego 2006 r. do dnia 31 grudnia 2006 r.: w tym przypadku kryteria UOIG gospodarczym zostały również spełnione, biorąc pod uwagę, że (i) umowa o przekazaniu z dnia 1 lutego 2006 r. nakładała wyraźnie określone obowiązki świadczenia usługi publicznej; że (ii) umowa przewiduje również, że rekompensata musi ograniczać się do kosztów niezbędnych do świadczenia usług publicznych; oraz że (iii) ustanowiono również regularne kontrole.
- (145) Okres obsługi przez VTAN: umowa o przekazaniu spełnia również kryteria, w szczególności w odniesieniu do (i) istnienia pełnomocnictwa przekazującego zadania w zakresie świadczenia usług publicznych; (ii) ograniczenia rekompensaty do niezbędnych kosztów; oraz (iii) braku nadwyżki rekompensaty, biorąc pod uwagę roczne sprawozdanie dla podmiotu przekazującego obowiązki zawierające wyniki ekonomiczne i finansowe za dany rok obrotowy.

5.1.1.2.1.9. Zgodność pomocy na finansowanie infrastruktury w świetle wytycznych z 2005 r.

- (146) Wyraźnie określony cel leżący w interesie ogólnym: środki inwestycyjne odpowiadają wyraźnie określonemu celowi leżącemu w interesie ogólnym, jakim jest rozwój gospodarczy i turystyczny departamentu Gard, ponieważ zdaniem Operatorów wpływ netto przypisany konkretnie portowi lotniczemu w Nîmes na lokalną gospodarkę stanowi około 71 mln EUR na podstawie zarówno miejsc pracy wygenerowanych przez port lotniczy, jak i przepływów turystycznych netto.
- (147) Konieczność i proporcjonalność inwestycji: większość inwestycji przeprowadzono w latach 90., a inwestycje zrealizowane w okresie obsługi przez CCI objętym decyzją o wszczęciu postępowania były niewielkie i miały na celu doprowadzenie portu lotniczego do zgodności z mającymi zastosowanie normami bezpieczeństwa. Ponadto inwestycje zrealizowane podczas obsługi przez VTAN polegały na: naprawie pasa startowego w 2007 r. i doprowadzeniu strefy przyjmowania pasażerów do zgodności z wymogami w latach 2010–2011.
- (148) Zadowolające perspektywy użytkowania w średnim okresie: Operatorzy utrzymują, że zadowolające perspektywy istniały w obydwu okresach obsługi. Tym samym CCI podkreśla, że w okresie, w którym zapewniała ona obsługę, perspektywy były pozytywne, biorąc pod uwagę, że natężenie ruchu wzrosło 3,5 razy w ciągu 20 lat poprzedzających zmianę wielkości portu lotniczego. Przedsiębiorstwo VTAN twierdzi również, że w momencie zawarcia umowy o przekazaniu istniały zadowolające perspektywy średniookresowe.
- (149) Równy i niedyskryminacyjny dostęp do infrastruktury: ogólny cennik określał poziom opłat do uiszczenia przez wszelkie przedsiębiorstwa obsługujące loty z portu lotniczego w Nîmes.
- (150) Brak wpływu na rozwój wymiany handlowej w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem: biorąc pod uwagę, że przyznana pomoc nie może wpływać na porty lotnicze zlokalizowane na obszarze napływu klientów portu lotniczego w Nîmes.
- (151) Proporcjonalność i konieczność pomocy – efekt zachęty: w przypadku braku przedmiotowych środków port lotniczy zostałyby zamknięte. Ponadto fakt, że przetarg na zarządzanie portem lotniczym został ogłoszony w 2007 r. wskazuje, że żaden podmiot gospodarczy nie zaakceptowałby pokrycia kosztów tych inwestycji.

⁽⁵⁰⁾ Decyzja Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

5.1.1.3. Środek 2: ocena ewentualnej pomocy na rzecz Ryanair i AMS

5.1.1.3.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania państwu płatności dokonanych przez VTAN na rzecz Ryanair i AMS

- (152) Okres obsługi przez CCI: Operatorzy podnoszą, że pomoc nie spełnia kryteriów określonych w sprawie Stardust⁽⁵¹⁾ w odniesieniu do możliwości przypisania do zasobów państwowych. Operatorzy utrzymują, że jedynym argumentem wysuniętym przez Komisję w celu ustalenia możliwości przypisania jest nadzór sprawowany nad CCI zgodnie z przepisami francuskiego kodeksu handlowego. Ich zdaniem nadzór ze strony władz regionalnych jest ograniczony do pewnych kategorii zobowiązań finansowych, do których w żadnym razie nie należą umowy o świadczenie usług i umowy marketingowe zawierane z przedsiębiorstwami lotniczymi. Dlatego kryterium to nie jest wystarczające do ustalenia możliwości przypisania pomocy do zasobów państwowych. W odniesieniu do reszty kryteriów cytowanego wyżej orzecznictwa Operatorzy uważają, że (i) nie istnieją powiązania z podmiotem publicznym; że (ii) analizowane decyzje zostały podjęte przez CCI w ramach działalności prowadzonej w konkurencji z operatorami prywatnymi; oraz że (iii) nie wykazano zaangażowania państwa w analizowane decyzje.
- (153) Okres obsługi przez VTAN: Operatorzy przypominają, że nie ma automatycznego związku pomiędzy kwotą wkładu publicznego przyznanego na rzecz VTAN a umowami wynegocjowanymi przez VTAN z Ryanair i AMS. Jeżeli chodzi o możliwość przypisania środków państwu, środek został podjęty przez przedsiębiorstwo prywatne w taki sposób tak, że kryteria przewidziane w orzecznictwie w sprawie Stardust nie są spełnione.

5.1.1.3.1.1. Selektywna korzyść

5.1.1.3.1.1.1. Ocena łączna umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych

- (154) Operatorzy nie zgadzają się na łączne rozpatrywanie umów, jak wskazała Komisja, ponieważ ich zdaniem obydwa rodzaje umów zawierają różne warunki i cele.

5.1.1.3.1.1.2. Ocena umów o świadczenie usług marketingowych zawartych z AMS

- (155) Okres obsługi przez CCI: Operatorzy uważają, że umieszczanie reklam na specjalistycznych stronach internetowych jest usługą o zasadniczym znaczeniu dla rozwoju każdego regionalnego portu lotniczego. Uważają oni, że działalność ta jest zgodna z praktyką Komisji i orzecznictwem Trybunału, biorąc pod uwagę, że jest to usługa wynagradzana po cenie rynkowej.
- (156) Okres obsługi przez VTAN: Operatorzy przypominają, że wszystkich płatności dokonanych na rzecz Ryanair dokonano w ramach przekazania obowiązku świadczenia usług publicznych powierzonego przedsiębiorstwu VTAN, w szczególności w celu promowania regionu i jego rozwoju gospodarczego i turystycznego.

5.1.1.3.1.1.3. Ocena umów o świadczenie usług portu lotniczego zawartych z Ryanair

- (157) Operatorzy uważają, że Komisja nie może oczekiwać od niewielkiego portu lotniczego, takiego jak port lotniczy w Nîmes, że przeniesie wszystkie poniesione koszty na przedsiębiorstwa lotnicze. W związku z tym proponują, aby w celu zmierzenia rentowności stosunków handlowych, uwzględnić jedynie koszty zmienne możliwe do przypisania wyłącznie przedsiębiorstwu lotniczemu i wykluczyć koszty stałe, które musiałyby być poniesione w każdym przypadku.
- (158) W okresie obsługi przez CCI: Operatorzy podkreślają, że warunki przyznane Ryanair mogły być oferowane w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny każdemu przedsiębiorstwu lotniczemu, które zaangażowałoby się w sposób identyczny jak Ryanair.

⁽⁵¹⁾ Wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, C-482/99, EU:C:2002:294.

- (159) W okresie obsługi przez VTAN: Operatorzy uważają, że Komisja nie może przypisać 100 % wydatków na rzecz AMS do kosztów przypisywanych do obsługi komercyjnej portu lotniczego w zakresie, w jakim wydatki te zostały w całości lub częściowo poniesione w ramach świadczenia usług publicznych przez VTAN na rzecz promowania terytorium. Dodatkowo Operatorzy przypominają, że port lotniczy w Nîmes był pierwszym portem lotniczym zarządzanym przez VTAN, dlatego podstawowe znaczenie dla VTAN miało zapewnienie obecności Ryanair, w razie potrzeby z początkową stratą, w celu umożliwienia grupie uzyskania doświadczenia niezbędnego do rozwoju jej działalności w zakresie zarządzania portami lotniczymi. Ponadto Operatorzy podkreślają, że w tym kontekście władze publiczne (a w szczególności SMAN) nie odgrywają żadnej roli w stosunkach handlowych nawiązanych między Ryanair a VTAN.

5.1.2. RYANAIR

5.1.2.1. Uwagi Ryanair dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania

- (160) Ryanair przedstawia sprawozdanie sporządzone przez Oxera, niezależną firmę doradztwa ekonomicznego, w celu wykazania, że umowy Ryanair z portem lotniczym w Nîmes spełniają wymogi testu prywatnego inwestora. W sprawozdaniu tym stwierdzono, że średnie płatności uiszczone przez Ryanair na rzecz portu lotniczego w Nîmes są wyższe od średniej kwoty płatności w porównywalnych portach lotniczych, działających jak inwestorzy prywatni (Oxera uwzględniła porty lotnicze [...], [...], [...], [...] i [...]).

5.1.2.1.1. Brak pomocy pochodzącej z „zasobów państwowych”, brak możliwości przypisania państwu

5.1.2.1.1.1. Umowy z CCI (przed dniem 1 stycznia 2007 r.)

- (161) Komisja stwierdza, że Ryanair i AMS otrzymały należne kwoty, na mocy swoich odnośnych umów, nie od CCI, lecz od jednostek państwowe, takich jak region Langwedocja-Roussillon.
- (162) Ryanair uważa, że Komisja nie jest w stanie uzasadnić swoich stwierdzeń dotyczących przypisania pomocy państwu i wykorzystania zasobów państwowych, używając argumentów odnoszących się do CCI. Ryanair twierdzi, że w świetle orzecznictwa Unii⁽⁵²⁾ i prawa francuskiego⁽⁵³⁾ państwo francuskie nie wywiera żadnego wpływu w procesie podejmowania decyzji przez izby handlowe, jako że jego rola ogranicza się do kontrolowania pewnych decyzji („sprawowania nadzoru”) i jego aprobatą nie jest wymagana przy zawieraniu takich umów jak „umowa o świadczenie usług portu lotniczego” i „umowa o świadczenie usług marketingowych”.
- (163) Ryanair wskazuje, że wszystkie zasoby CCI nie pochodzą z podatków, biorąc pod uwagę, że CCI dysponują własnymi środkami uzyskiwanymi na przykład poprzez działalność komercyjną. W konkretnym przypadku portów lotniczych CCI muszą finansować swoje przedsięwzięcia dotyczące portów lotniczych w sposób autonomiczny, na mocy przepisów francuskiego kodeksu lotnictwa cywilnego.

5.1.2.1.1.2. Umowy z VTAN (po dniu 1 stycznia 2007 r.)

- (164) Ryanair twierdzi, że fakt, iż chodzi o wkłady ryczałtowe, wskazuje po prostu na brak powiązania tych wkładów z konkretnymi płatnościami VTAN na rzecz Ryanair. Podnosi również, że Komisja nie wykazała przypisania środków państwu, dlatego analiza nie spełnia kryteriów wymaganych do przypisania danego środka państwu.
- (165) Ponadto Ryanair stwierdza, że zmiana partnerów w ramach umów (CCI, następnie VTAN) pociągnęła za sobą zmianę warunków negocjacyjnych, co dowodzi, że VTAN nie było firmą przykrywką dla państwa francuskiego.

⁽⁵²⁾ Wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 52 i 58.

⁽⁵³⁾ Rada Stanu, opinia nr 351 654 z dnia 16 czerwca 1992 r.

5.1.2.1.2. Niewłaściwe stosowanie przez Komisję testu prywatnego inwestora

- (166) Ryanair uważa, że Komisja nie przeprowadziła porównania umów Ryanair z umowami zawartymi z porównywalnymi prywatnymi i publiczno-prywatnymi portami lotniczymi i wskazuje, że zgodnie z linią orzecznictwa przyjętą w wyroku w sprawie Chronopost⁽⁵⁴⁾ jedynie w przypadku braku inwestora prywatnego służącego za punkt odniesienia można odejść od analizy opartej na sytuacji rynkowej na rzecz analizy opartej na kosztach. Zdaniem Ryanair istnieje szereg portów lotniczych o cechach podobnych do cech portu lotniczego w Nîmes, które zachęcane są do funkcjonowania jak inwestorzy prywatni⁽⁵⁵⁾ i które Komisja mogła przyjąć za punkt odniesienia w swojej analizie. Ponadto Ryanair uważa, że analiza Komisji oparta na kosztach ogranicza się jedynie do zwykłej wzmianki o tych ostatnich.
- (167) Ponadto Ryanair wyjaśnia, że w obecnej sytuacji lotnictwa, niektóre czynniki mogą opierać logikę handlowej na ustalaniu cen według kosztu krańcowego (a nawet niższego). Ryanair wymienia konkretnie następujące czynniki: (i) poziom konkurencji na odnośnym rynku; (ii) znaczenie przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych do regionalnego portu lotniczego o ograniczonej sile rynkowej; (iii) występowanie sieciowych efektów zewnętrznych w portach lotniczych; (iv) korzyść gospodarczą wynikającą ze zobowiązań przedsiębiorstw lotniczych pod względem gwarantowanej liczby pasażerów; (v) prawidłowe zdefiniowanie przychodów przyrostowych; (vi) historię i profil europejskich regionalnych portów lotniczych; oraz (vii) prawidłowe zdefiniowanie kosztów krańcowych.
- (168) W odniesieniu do występowania sieciowych efektów zewnętrznych w portach lotniczych, Ryanair utrzymuje, że są one zarazem jednostronne (im więcej ustanowionych połączeń z danego portu lotniczego, tym bardziej może wzrosnąć jego atrakcyjność) i wzajemne (przedsiębiorstwa lotnicze będą w większym stopniu skłaniać się ku podejmowaniu działalności w portach lotniczych wyposażonych w dobrą infrastrukturę pod względem dojazdu i w minimum infrastruktury handlowej, ponieważ przyciągną one większą liczbę pasażerów).
- (169) Jeżeli chodzi o korzyść gospodarczą wynikającą ze zobowiązań przedsiębiorstw lotniczych pod względem gwarantowanej liczby pasażerów, Ryanair twierdzi, że gwarantowane natężenie ruchu i wprowadzenie kar w przypadku nieosiągnięcia zakładanych celów – jak przewidziano w umowach o usługi portu lotniczego podpisanych z Ryanair – pozwoli nie tylko na lepsze planowanie działalności i przyjęcie polityki maksymalnej redukcji kosztów w większym stopniu, niż gdyby nie istniało żadne zobowiązanie, ale również na przyciągnięcie podmiotów handlowych⁽⁵⁶⁾.
- (170) W odniesieniu do konieczności opracowania spójnego podejścia do definicji przychodów krańcowych względem definicji kosztów krańcowych Ryanair proponuje zastosowanie zasady finansowania z jednego źródła („single-till”), która polega na uwzględnieniu przychodów generowanych przez działalność lotniczą i pozalotniczą, i z zadowoleniem przyjmuje podejście przyjęte w tym względzie przez Komisję. W tym kontekście Ryanair przedstawia dane finansowe odnoszących się do szeregu regionalnych portów lotniczych małej i średniej wielkości w Zjednoczonym Królestwie, które miałyby wykazać istnienie wyraźnej korelacji między zwiększeniem liczby pasażerów a wzrostem przychodów pozalotniczych. W związku z tym Ryanair uważa, że działaniem właściwym pod względem biznesowym byłoby obniżenie opłat lotniczych stosowanych do przedsiębiorstw lotniczych, które generują przychody pozalotnicze, w celu zmaksymalizowania tych przychodów (zasada finansowania z jednego źródła uzasadnia więc obniżkę opłat lotniskowych).
- (171) W odniesieniu do profilu europejskich regionalnych portów lotniczych, Ryanair zauważa, że żaden z tych portów w pierwotnym założeniu nie był inicjatywą komercyjną typu „inwestor prywatny” (większość z nich powstała wiele dekad temu jako infrastruktura publiczna mająca spełniać cały szereg potrzeb, takich jak zastosowania wojskowe, lotnictwo cywilne lub rekreacyjne itd.). W związku z tym Ryanair jest przekonane, że prywatny inwestor powinien uwzględnić zarówno infrastrukturę portu lotniczego, jak i stałe koszty operacyjne oraz że decyzja o przyjęciu lub odmowie przyjęcia przedsiębiorstwa lotniczego w porcie lotniczym nie zmieniłaby nic w samym istnieniu lub w wysokości początkowych kosztów utopionych, a zatem koszty te należy pominąć w analizie decyzji. Ryanair uważa, że zamknięcie portu lotniczego mogłoby pociągać za sobą wysokie koszty, biorąc pod uwagę konieczność wypłacenia odszkodowania z tytułu nieprzestrzegania długookresowych umów handlowych z osobami trzecimi, a także istnienie innych kosztów, takich jak koszty związane ze zwolnieniami pracowników, koszty środowiskowe związane z odkażaniem terenu portu lotniczego itd.

⁽⁵⁴⁾ Wyrok w sprawach połączonych Chronopost/Ufex, C-83/01 P i C-93/01 P, EU:C:2003:388, pkt 38 i 40.

⁽⁵⁵⁾ Ryanair wskazuje, że port lotniczy w Nîmes można w uzasadniony sposób porównać z portami lotniczymi w [...], [...], [...], [...] i [...].

⁽⁵⁶⁾ Oznacza to, że dany port lotniczy mógłby obniżyć ryzyko wiążące się dla niego z cyklem koniunkturalnym i poprawić swoje przepływy pieniężne, a tym samym obniżyć stopę zwrotu wymaganą przez zwykłego inwestora prywatnego.

- (172) Ryanair podkreśla ponadto, że stosuje model ekonomiczny inny od modelu stosowanego przez większość pozostałych przedsiębiorstw lotniczych. W związku z tym przyjęcie Ryanair może dla portu lotniczego stanowić koszt niższy od kosztu, który poniósłby on w przypadku przyjęcia innych przewoźników wykorzystujących szerszy wachlarz instalacji w porcie lotniczym. Z punktu widzenia prywatnego inwestora wszelka oferta handlowa będzie więc stanowiła zwykle poprawę względem wcześniejszej sytuacji, dopóki oczekiwane przychody krańcowe portu lotniczego będą przewyższać jego koszty krańcowe. Ponadto, jak już wskazano, Ryanair uznaje już wybudowaną infrastrukturę portu lotniczego za koszt utopiony, który nie powinien mieć wpływu na dodatkowe wybory dokonywane przez port lotniczy. Ponadto stałe koszty operacyjne (takie jak koszty utrzymania budynków terminalu) również nie powinny być brane pod uwagę przy dokonywaniu oceny zgodności z testem prywatnego inwestora, biorąc pod uwagę, że celem tego testu nie jest przyjmowanie za podstawę wyniku wyjątkowo udanej inwestycji, lecz powinien on opierać się raczej na minimalnej normie inwestycji wystarczającej, aby zadowolić prywatnego inwestora. Ryanair podkreśla konieczność przypisywania kosztów inwestycyjnych we właściwy sposób, odzwierciedlający użytkowanie przez przedsiębiorstwo lotnicze instalacji oferowanych przez port lotniczy. Ryanair wskazuje również, że do celów stosowania testu prywatnego inwestora należy porównać wartość bieżącą netto inwestycji w perspektywie długoterminowej. Ryanair przedstawiło analizę sporządzoną przez firmę Oxera, która potwierdza, że port lotniczy w Nîmes działał zgodnie z testem prywatnego inwestora w wyżej przedstawionych warunkach.
- (173) Ponadto Ryanair twierdzi, że inwestorzy prywatni nie korzystają regularnie z biznesplanów i że ono samo z nich nie korzysta. Komisja myli się zatem, utożsamiając brak biznesplanu z brakiem możliwości działania podmiotu publicznego jako inwestora prywatnego.
- (174) Ryanair zdecydowanie kwestionuje użycie w decyzji o wszczęciu postępowania terminu „Ryanair/AMS” na określenie jedynego domniemanego beneficjenta przedmiotowych środków, a także wniosek, że należy dokonać łącznej oceny umów o świadczenie usług marketingowych z AMS i umów o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair. Ryanair podkreśla, że zasadniczo prowadzona przez nie obsługa połączeń nie podlega zawarciu umowy marketingowej z AMS oraz że liczne porty lotnicze obsługiwane przez Ryanair nie zawierają umów z AMS zgodnie z własnym postrzeganiem swoich potrzeb marketingowych.
- (175) Ryanair odsyła do umów podpisanych z portem lotniczym⁽⁵⁷⁾ w celu wykazania, że zostały one zawarte na zasadzie niewyłączności oraz że z tego powodu środki dotyczące Ryanair nie były selektywne. Ponadto Ryanair zauważa, że spełnienie testu prywatnego inwestora oznacz, iż wszelka pomoc, której istnienie wykazano, musiała zostać rozdysponowana w inny sposób (lub zachowana przez port lotniczy), na rzecz innych użytkowników portu lotniczego albo na rzecz projektów nieprodukcyjnych⁽⁵⁸⁾.
- (176) Podsumowując, Ryanair formułuje kilka uwag ogólnych: (i) uważa, że usługi w zakresie bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej stanowią działalność niemającą charakteru gospodarczego, a więc nie powinny być uwzględniane przy ocenie istnienia pomocy państwa; (ii) nie wystąpiło ono o żadne inwestycje w infrastrukturę pasa startowego ani w inne wyposażenie, zatem kosztów inwestycyjnych nie można przypisać do umów z Ryanair; oraz (iii) żaden ze środków przeznaczonych na rzecz VTAN, opisanych w sekcji 3.1. niniejszej decyzji, nie może być mu przypisany, zważywszy że nigdy nie wnioskowało o żaden z odnośnych projektów inwestycyjnych.

5.1.2.2. Uwagi Ryanair z dnia 10 kwietnia 2013 r.

- (177) Ryanair przekazało dwie noty opracowane przez firmę Oxera i analizę przeprowadzoną przez profesora Damiana P. McLoughlina.

5.1.2.2.1. Pierwsza nota firmy Oxera – Określenie rynkowej wartości referencyjnej w analizie porównawczej do celów testu prywatnego inwestora. Sprawy pomocy państwa dotyczące Ryanair, nota opracowana przez firmę Oxera dla Ryanair dnia 9 kwietnia 2013 r.

- (178) Oxera uważa, że metoda Komisji polegająca na uwzględnianiu wyłącznie portów lotniczych odniesienia położonych na tym samym obszarze napływu klientów co port lotniczy stanowiący przedmiot postępowania wyjaśniającego jest błędna.

⁽⁵⁷⁾ Art. 3 umowy z dnia 10 października 2005 r., umowy z dnia 1 listopada 2007 r. i umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r.

⁽⁵⁸⁾ Ryanair wskazuje na możliwość, że pomoc została wykorzystana w celu „zaabsorbowania” strat wynikających z dawnych transakcji z Air Liberté i Air Littoral, tj. z przedsiębiorstwami, które stały się niewypłacalne, podczas gdy były dłużne portowi lotniczemu znaczne kwoty, lub że skorzystał z niej dawny podmiot zarządzający parkingami portu lotniczego.

- (179) Oxera wskazuje, że pomoc państwa przyznana pobliskim portom lotniczym nie miała wpływu na rynkowe ceny referencyjne uzyskane od portów lotniczych odniesienia. Możliwe jest zatem wiarygodne oszacowanie rynkowej wartości referencyjnej w ramach testu prywatnego inwestora.
- (180) Wynika to z następujących względów:
- analizy referencyjne stosuje się zwykle w ramach testu prywatnego inwestora w innych dziedzinach niż pomoc państwa,
 - przedsiębiorstwa wpływają wzajemnie na swoje decyzje tylko w zakresie, w jakim ich produkty są zamiennie lub uzupełniające się,
 - porty lotnicze obsługujące pasażerów z tego samego obszaru napływu klientów niekoniecznie stanowią konkurencję względem siebie, a konkurencja portów lotniczych służących za punkt odniesienia w przedstawionych sprawozdaniach z portami publicznymi zlokalizowanymi w ich obszarze napływu klientów jest ograniczona [mniej niż jedna trzecia komercyjnych portów lotniczych obsługujących pasażerów z tego samego obszaru napływu klientów co porty odniesienia należy w całości do państwa i żaden port lotniczy obsługujący pasażerów z tego samego obszaru napływu klientów co porty odniesienia nie stanowił przedmiotu postępowania dotyczącego pomocy państwa (stan na kwiecień 2013 r.)],
 - nawet gdy porty lotnicze odniesienia są narażone na konkurencję ze strony publicznych portów lotniczych położonych na tym samym obszarze napływu klientów, można sądzić, że ich zachowanie jest zgodne z testem prywatnego inwestora (np. jeżeli znaczny udział kapitałowy należy do sektora prywatnego lub jeżeli portem lotniczym zarządza podmiot prywatny),
 - porty lotnicze, które spełniają test prywatnego inwestora, nie ustalają cen poniżej kosztu krańcowego.

5.1.2.2.2. Druga nota Oxera – Zasady stanowiące podstawę analizy rentowności w ramach testu prywatnego inwestora. Sprawy pomocy państwa dotyczące Ryanair, nota opracowana przez firmę Oxera dla Ryanair dnia 9 kwietnia 2013 r.

- (181) Oxera podkreśla, że analiza rentowności, jaką przeprowadziła w swoich sprawozdaniach przedstawionych Komisji, jest zgodna z zasadami, które zastosowałyby inwestor prywatny, i odzwierciedla podejście, które wynika z wcześniejszych decyzji Komisji.
- (182) Zasady, które stanowią podstawę analizy rentowności, są następujące:
- oceny dokonuje się stopniowo;
 - biznesplan *ex ante* nie jest koniecznym wymogiem,
 - w przypadku portu lotniczego o niewielkim natężeniu ruchu odpowiednią metodą ustalania cen jest podejście oparte na finansowaniu z jednego źródła,
 - należy uwzględniać tylko dochody powiązane z działalnością gospodarczą działającego portu lotniczego (decyzja „Charleroi”) (⁵⁹),
 - należy uwzględniać cały okres obowiązywania umowy, w tym ewentualne przedłużenia,
 - należy aktualizować przyszłe przepływy pieniężne, aby oszacować rentowność umów.

- (183) Dodatkową rentowność uzyskaną dzięki umowom zawartym przez Ryanair z portami lotniczymi należy oceniać na podstawie szacunków dotyczących wewnętrznej stopy zwrotu lub pomiarów opartych na wartości bieżącej netto.

5.1.2.2.3. Analiza profesora Damiena P. McLoughlina – Konsolidacja marki: Dlaczego i w jaki sposób małe marki powinny inwestować w marketing, nota sporządzona dla Ryanair dnia 10 kwietnia 2013 r.

- (184) Celem dokumentu jest przedstawienie logiki handlowej, która wyjaśnia, dlaczego regionalne porty lotnicze decydują się na kupowanie od przedsiębiorstwa Airport Marketing Services (AMS) przestrzeni reklamowej na stronach internetowych Ryanair.

⁽⁵⁹⁾ Decyzja Komisji 2004/393/WE z dnia 12 lutego 2004 r. dotycząca korzyści udzielonych przez Region Walonii i Brussels South Charleroi Airport przedsiębiorstwu lotniczemu Ryanair w związku z rozpoczęciem jego działalności w Charleroi (Dz.U. L 137 z 30.4.2004, s. 1).

- (185) Istnieje wiele solidnych, znanych i regularnie używanych portów lotniczych. Słabsi konkurenci, aby rozwinąć swoją działalność, muszą przełamywać statyczne zachowanie nabywcze konsumentów. Mniejsze regionalne porty lotnicze muszą znaleźć sposób na przekazywanie w sposób ciągły komunikatów związanych z ich marką jak najszerzszemu gronu odbiorców. Tradycyjne formy komunikacji marketingowej wymagają wydatków, które przekraczają ich zasoby.
- (186) Reklama za pośrednictwem AMS:
- daje możliwość dotarcia do dużej części osób, które już planują zakup przelotu,
 - wiąże się ze stosunkowo niskimi kosztami (ceny według stawek komercyjnych za internetową komunikację marketingową),
 - umożliwia komunikację marketingową w punkcie zakupu,
 - stwarza możliwość reklamy kreatywnej.

5.1.2.3. Uwagi Ryanair z dnia 20 grudnia 2013 r.

- (187) Ryanair przedstawiło uwagi dotyczące płatności na rzecz AMS. Ryanair kwestionuje wstępną ocenę Komisji, według której płatności na rzecz AMS stanowią koszty portu lotniczego, zważywszy, że podejście to nie uwzględnia wartości usług świadczonych przez AMS na rzecz portu lotniczego. Uważa ono, że do celów analizy związanej z testem prywatnego inwestora należy rozróżnić między kupowaniem wartościowych usług marketingowych po cenie rynkowej a powiązaną umową między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym.
- (188) W celu poparcia swojej argumentacji Ryanair przedstawia analizę, w której porównano ceny stosowane przez AMS z cenami proponowanymi na innych stronach internetowych dotyczących podróży za świadczenie porównywalnych usług⁽⁶⁰⁾. Analiza prowadzi do wniosku, że ceny stosowane przez AMS były niższe od średniej lub mieściły się w średnim przedziale cen naliczanych przez strony internetowe służące za punkt odniesienia.
- (189) Według Ryanair sytuacja taka świadczy o tym, że ceny stosowane przez AMS są zgodne z cenami rynkowymi i że decyzja publicznego portu lotniczego dotycząca zakupu usług świadczonych przez AMS jest zgodna z testem prywatnego inwestora. Ryanair przedstawia ponadto dowody na usługi świadczone na rzecz portów lotniczych w ramach umów z AMS, aby wykazać wartość tych usług dla portów lotniczych.
- (190) Zdaniem Ryanair, jeśli Komisja nalegałaby na to, by umowy AMS i umowy Ryanair dotyczące usług portu lotniczego podlegały jednemu i temu samemu testowi prywatnego inwestora (podejście, które Ryanair kwestionuje), to nie należy umniejszać wartości usług świadczonych przez AMS na rzecz portów lotniczych.
- (191) Ryanair odnosi się ponadto do wniosków wynikających z różnych sprawozdań, które potwierdzają, że przedsiębiorstwo to dysponuje silną ogólnoeuropejską marką, która zwiększa wartość jego usług reklamowych.

5.1.2.4. Uwagi Ryanair z dnia 17 stycznia 2014 r.

- (192) Ryanair przedstawiło sprawozdanie opracowane przez firmę doradztwa ekonomicznego, dotyczące zasad, które – zdaniem przedsiębiorstwa lotniczego – powinny mieć zastosowanie do kryterium rentowności inwestora prywatnego, ponieważ obejmują zarówno umowy o świadczenie usług portu lotniczego zawarte między Ryanair a portami lotniczymi, jak i umowy marketingowe zawarte między AMS i tymi samymi portami lotniczymi⁽⁶¹⁾. Ryanair podkreśla, że nie podważa to w żaden sposób jego stanowiska, zgodnie z którym umowy z AMS i umowy w sprawie przewozów lotniczych należy rozpatrywać w ramach oddzielnych testów prywatnego inwestora.
- (193) W sprawozdaniu wskazano, że w łącznej analizie rentowności przychody generowane przez AMS należy włączyć do dochodu, podczas gdy wydatki AMS powinny być zaliczone do kosztów. W tym celu w sprawozdaniu proponuje się metodę opartą na przepływach pieniężnych, przewidującą, że wydatki dotyczące AMS będą traktowane jako dodatkowe koszty operacyjne.

⁽⁶⁰⁾ Oxera, *Are prices set by AMS in line with the market rate?*, nota opracowana dla Ryanair dnia 20 grudnia 2013 r..

⁽⁶¹⁾ Oxera, *„How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?”*, nota opracowana dla Ryanair dnia 17 stycznia 2014 r.

- (194) W sprawozdaniu podkreślono, że działalność marketingowa przyczynia się do tworzenia i wzmocnienia wartości marki, co z kolei może generować dodatkową działalność i zyski nie tylko w trakcie obowiązywania umowy o świadczenie usług marketingowych, ale również po jej zakończeniu. Ma to szczególnie miejsce w przypadku, gdy dzięki umowie zawartej z Ryanair inne przedsiębiorstwa lotnicze rozpoczynają działalność na terenie portu lotniczego, przyciągając z kolei operatorów komercyjnych i przyczyniając się do zwiększenia pozalotniczych przychodów portu lotniczego. Według Ryanair, jeżeli Komisja przeprowadzi łączną analizę rentowności, zyski te należy uwzględnić, traktując wydatki związane z AMS jako dodatkowe wydatki operacyjne, a dodatkowe zyski obliczyć po odliczeniu od nich płatności AMS.
- (195) Ryanair uważa ponadto, że wartość końcową należy ująć w ramach dodatkowych zysków przewidzianych na koniec trwania umowy dotyczącej przewozów lotniczych w celu uwzględnienia wartości uzyskanej po zakończeniu umowy. Wartość końcową można dostosować na podstawie ostrożnego założenia co do prawdopodobieństwa przedłużenia umowy z Ryanair lub uzgodnienia podobnych warunków z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi. Ryanair uważa, że w możliwe jest więc oszacowanie dolnej granicy zysków generowanych łącznie w ramach umowy zawartej z AMS i w ramach umowy dotyczącej przewozów lotniczych, mając na uwadze niepewny charakter dodatkowych zysków po zakończeniu umowy w sprawie przewozów lotniczych.
- (196) Na poparcie takiego podejścia we wspomnianym wyżej sprawozdaniu przedstawiono podsumowanie wyników badań dotyczących wpływu reklamy na wartość marki. W badaniach tych uznaje się, że reklama może zwiększyć wartość marki i zapewnić większą lojalność klientów. Według informacji zawartych w sprawozdaniu reklama na stronach internetowych Ryanair szczególnie eksponuje markę w przypadku portu lotniczego. Dodatkowo w sprawozdaniu stwierdzono, że mniejsze regionalne porty lotnicze, które chcą zwiększyć ruch, mogą w szczególności wzmocnić wartość marki, zawierając umowy reklamowe z AMS.
- (197) W sprawozdaniu wskazano, że preferowanym podejściem jest podejście oparte na przepływach pieniężnych, nie zaś podejście kapitałowe, w którym to przypadku wydatki związane z AMS traktuje się jako wydatki kapitałowe na wartości niematerialne i prawne (tj. wartość marki portu lotniczego). Wydatki marketingowe byłyby zaliczone do wartości niematerialnych i prawnych, a następnie amortyzowane przez okres użytkowania tego składnika aktywów przy przewidywanej wartości resztkowej w momencie planowanego zakończenia umowy o świadczenie usług portu lotniczego. W ramach takiego podejścia nie uwzględnia się jednak dodatkowych korzyści, które port lotniczy uzyskuje dzięki zawarciu umowy dotyczącej przewozów lotniczych z Ryanair; trudne jest również oszacowanie wartości niematerialnych i prawnych z uwzględnieniem wydatków związanych z marką i czasu ich użytkowania.

5.1.3. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (198) AMS wskazuje, że jest spółką zależną Ryanair realizującą faktyczny cel handlowy i utworzoną w celu rozwijania działalności nienależącej do działalności głównej Ryanair. Zasadnicza część jego działalności polega na dostarczaniu przestrzeni reklamowej wysokiej jakości na stronach internetowych przedsiębiorstwa lotniczego. AMS uważa, że nie korzystała z żadnej pomocy państwa i że operatorzy portu lotniczego postępowali wobec niego zgodnie z testem prywatnego inwestora.
- (199) AMS zauważa, że nie jest jedynym usługodawcą usług marketingowych na rzecz Ryanair, ponieważ Ryanair zaangażowało ono szereg innych przedsiębiorstw w celu umieszczania reklam na górnych półkach bagażowych lub w magazynie pokładowym. AMS podkreśla ponadto, że inne przedsiębiorstwa lotnicze również proponują płatne reklamy na swoich stronach internetowych.
- (200) AMS podnosi, że co do zasady umowy marketingowe, które zawiera z portami lotniczymi są negocjowane i zawierane oddzielnie od umów pomiędzy Ryanair a tymi samymi portami lotniczymi oraz że Ryanair samo zajmuje się własną promocją. Ponadto AMS zawiera umowy marketingowe zarówno z podmiotami publicznymi, jak i prywatnymi, na przykład z publicznymi i prywatnymi portami lotniczymi, biurami podróży, przedsiębiorstwami wynajmu samochodów itd., a przestrzeń reklamowa dostarczana przez AMS jest oferowana bez dyskryminacji między reklamodawcami publicznymi i prywatnymi. AMS podkreśla, że jego klienci prywatni, działający zgodnie z testem prywatnego inwestora, niewątpliwie łączą wartość handlową z usługami AMS jako takimi. Na poparcie tego stwierdzenia, AMS dostarcza sprawozdanie sporządzone przez niezależną firmę doradcą Mindshare, w którym ocena wartości opiera się wyłącznie na ofercie reklamowej w internecie, nie zaś na ofercie usług lotniczych Ryanair.
- (201) AMS zauważa, że przestrzeń na stronach internetowych Ryanair jest zasobem ograniczonym, a AMS ani Ryanair nie zmuszają portów lotniczych do kupowania usług marketingowych. AMS twierdzi, że żadna pomoc państwa nie może wynikać z umów zawieranych pomiędzy nią a publicznymi portami lotniczymi, skoro AMS mogłaby z łatwością sprzedać przestrzeń dostępną na stronach internetowych prywatnemu przedsiębiorstwu po porównywalnej cenie.

- (202) AMS kwestionuje pogląd Komisji, że umowy marketingowe nie mają odrębnego przedmiotu ani znaczenia oraz uważa, że Komisja nie wskazuje żadnej podstawy prawnej lub faktycznej, kwestionując handlowe uzasadnienie decyzji portu lotniczego w sprawie zawarcia umowy z Ryanair. W związku z tym AMS uważa, że nie jest w stanie przedstawić odpowiednich uwag i skorzystać ze swojego prawa do obrony.
- (203) Zdaniem AMS reklama nie jest dla regionalnych portów lotniczych luksusem, lecz nieodzowną koniecznością, zważywszy że strony internetowe Ryanair wykazują szczególnie wysoką opłacalność w stopniu, gdyż umożliwiają optymalne dotarcie do własnej grupy odbiorców. AMS zwraca szczególną uwagę na to, że kiedy Ryanair rozpoczęło obsługę połączenia Nîmes-Londyn, brytyjscy odbiorcy zazwyczaj nie znali Nîmes; marketing był więc istotny dla maksymalnego zwiększania udziału pasażerów przylatujących.
- (204) AMS uważa, że umowa zawarta z portem lotniczym w Nîmes jest podobna do umów, które zawarła z innymi portami lotniczymi i odsyła do orzeczenia sądu administracyjnego w Marsylii z dnia 20 października 2009 r., w którym sąd stwierdza, że umowa zawarta pomiędzy AMS a portem lotniczym umożliwiła temu ostatniemu uzyskanie równoważnych do jego wkładu faktycznych usług marketingowych. AMS przypomina również, że Komisja uznała wartość jego usług marketingowych w decyzji w sprawie Bratislava⁽⁶²⁾.
- (205) Ponadto AMS uważa, że jego ceny opierają się na obiektywnych kryteriach przejrzyste przedstawionych na jego stronach internetowych. AMS potwierdza, że ceny stosowane wobec portu lotniczego w Nîmes odpowiadały jego cennikowi.

5.2. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ ZAINTERESOWANE OSOBY TRZECIE W NASTĘPSTWIE PUBLIKACJI W DZIENNIKU URZĘDOWYM UNII EUROPEJSKIEJ ZAPROSZENIA SKIEROWANEGO DO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH I ZAINTERESOWANYCH OSÓB TRZECICH DO PRZEDSTAWIENIA UWAG DOTYCZĄCYCH ZASTOSOWANIA NOWYCH WYTYCZNYCH DO SPRAW W TOKU

5.2.1. AIR FRANCE

- (206) Air France kwestionuje stosowanie nowych wytycznych do spraw dotyczących pomocy na rzecz obsługi portów lotniczych, nawet jeżeli pomoc taką wypłacono przed publikacją wytycznych, z różnych powodów:
- zdaniem Air France jest to zastosowanie z mocą wsteczną nowych wytycznych, co sprzyja podmiotom działającym nieuczciwie poprzez prawne uznanie ich postępowania, które nie było zgodne z przepisami obowiązującymi w czasie gdy miało miejsce. Podejście to jest natomiast krzywdzące dla podmiotów, które działały zgodnie z wcześniejszymi wytycznymi, nie przyjmując środków publicznych,
 - Air France uważa ponadto, że zastosowanie nowych wytycznych do pomocy na obsługę przyznanej na rzecz portów lotniczych przed wejściem w życie tych wytycznych jest sprzeczne z ogólnymi zasadami prawa i orzecznictwa Unii.
- (207) Air France twierdzi, że nowe wytyczne będą sprzyjały nowym podmiotom na niekorzyść podmiotów tradycyjnych. Stwarzając bowiem nowemu przedsiębiorstwu lotniczemu możliwość płacenia tylko kosztu przyrostowego związanego z jego działalnością, wytyczne dyskryminują tradycyjnych operatorów portu lotniczego, którzy podlegają wyższym opłatom.
- (208) Ponadto Air France przypomina, że o ile warunek niedyskryminującego dostępu do infrastruktury portu lotniczego może zdawać się łatwy do spełnienia w teorii, praktyka jest zupełnie inna, ponieważ niektóre modele obsługi są umyślnie dyskryminowane.

5.2.2. VTAN

5.2.2.1. W przedmiocie pomocy na finansowanie obsługi

- (209) Przedsiębiorstwo VTAN stwierdza, że gdyby Komisja miała uznać, iż wkład ryczałtowy otrzymany przez VTAN za lata 2007–2012 na podstawie umowy o przekazaniu na obsługę strefy cywilnej portu lotniczego w Nîmes nie spełnia czterech warunków zawartych w wyroku w sprawie Altmark ani warunków zawartych w decyzji w sprawie UOIG, VTAN utrzymuje, że wkład ten nadal byłby zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie przepisów nowych wytycznych.

⁽⁶²⁾ Decyzja Komisji 2011/60/UE z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 12/08 (ex NN 74/07) – Republika Słowacka – Umowa między bratysławskim portem lotniczym a Ryanair (Dz.U. L 27 z 1.2.2011, s. 24), motyw 114.

- (210) VTAN uważa bowiem, że wkład ten spełnia łączne kryteria przedstawione w sekcji 5.1.2 nowych wytycznych. Uzasadnia to następującymi faktami:
- port lotniczy w Nîmes uczestniczy w rozwoju gospodarczym i turystycznym departamentu Gard i przyczynia się tym samym do realizacji wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania,
 - interwencja publiczna była konieczna, tym bardziej że nowe wytyczne wskazują, iż porty lotnicze przyjmujące do 200 000 pasażerów rocznie mogą nie być w stanie pokryć znacznej części ponoszonych przez siebie kosztów operacyjnych,
 - środek został przyznany w formie wkładu ryczałtowego *ex ante* na podstawie prognozowanego bilansu, a zatem ma on właściwy charakter,
 - w przypadku braku wkładu poziom działalności portu lotniczego w Nîmes znacznie by się zmniejszył,
 - VTAN wykazuje, że kryterium proporcjonalności pomocy zostało spełnione, ponieważ intensywność pomocy w latach 2007–2011 kształtuje się wokół pułapu 80 % niedopasowania poziomu płynności do kosztów początkowej inwestycji dozwolonego w punkcie 130 nowych wytycznych,
 - VTAN wyjaśnia, że port lotniczy jest otwarty dla wszystkich ewentualnych użytkowników, co ogranicza negatywny wpływ na konkurencję i wymianę handlową.

5.2.2.2. W przedmiocie pomocy na finansowanie inwestycji

- (211) Jeżeli Komisja uznałaby, że dotacje na wyposażenie przyznane na rzecz VTAN stanowią pomoc państwa, VTAN wnioskuje z wymogów nowych wytycznych, że zgodność tej pomocy będzie oceniana w świetle kryteriów określonych w wytycznych z 2005 r.

5.2.3. TRANSPORT & ENVIRONMENT (T&E)

- (212) Ta organizacja pozarządowa przedstawiła uwagi, w których krytykuje nowe wytyczne i wydane dotychczas decyzje Komisji dotyczące sektora lotniczego ze względu na fakt, że mają szkodliwe konsekwencje dla środowiska.

6. UWAGI FRANCJI

6.1. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ FRANCJĘ W NASTĘPSTWIE WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

6.1.1. W PRZEDMIOCIE ZGODNOŚCI PLATFORMY Z INTERESEM OGÓLNYM

- (213) Francja podkreśla, że cała działalność portu lotniczego w Nîmes (w tym działalności w zakresie lotnictwa komercyjnego) stanowi usługę świadczoną w interesie ogólnym, w szczególności związanym z rozwojem gospodarczym i turystycznym regionu, a zatem żadnej kwoty przyznanej operatorom portu lotniczego nie można uznać za pomoc państwa.
- (214) Z drugiej strony Francja podnosi, że Komisja w swojej analizie stosunków umownych nawiązanych pomiędzy operatorami portu lotniczego a Ryanair/AMS nie uwzględniła części płatności dokonanych w ramach zadań świadczenia usług publicznych należących do organów zarządzających, w szczególności w zakresie promocji terytorium oraz rozwoju gospodarczego i turystycznego.
- (215) Francja zauważa również, że baza wojskowa rokowała rozkwit gospodarczy regionu, a po jej zamknięciu w 2011 r. postanowiono utworzyć ośrodek przemysłowy powiązany z portem lotniczym, który mógłby sprzyjać powstaniu nowej struktury przemysłowej w regionie Langwedocji-Roussillon. W tym kontekście Francja zauważa, że działalność ta sama w sobie uzasadnia utrzymanie portu lotniczego w stanie funkcjonowania.

6.1.2. ŚRODEK 1: OCENA WKŁADÓW FINANSOWYCH NA RZECZ OPERATORÓW PORTU LOTNICZEGO

- (216) Francja uważa, że do wszystkich środków pomocy na infrastrukturę otrzymanych przed wejściem w życie wytycznych z 2005 r. należy zastosować wytyczne z 1994 r. Ponadto orzecznictwo w sprawie *Aéroports de Paris* nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ dotyczy dużego węzła europejskiego i odnosi się do kwestii prawnej niezwiązanej z problematyką finansowania portów lotniczych.
- (217) Francja uważa, że zastosowanie przez Komisję tej koncepcji spowodowało brak pewności prawa co do mających zastosowanie przepisów w okresie od ogłoszenia wspomnianego wyżej wyroku do przyjęcia nowych wytycznych. Tym samym, zdaniem Francji, z kwoty [5–9] mln EUR wpłaconych przez podmioty prawa publicznego w latach 2000–2010, z analizy Komisji należy wykluczyć kwotę [0,8–2] mln EUR, biorąc pod uwagę, że finansowanie to przyznano przed przyjęciem wytycznych z 2005 r. i zgodnie z wytycznymi z 1994 r.
- (218) W kwestii inwestycji zrealizowanych w okresie, w którym obsługę zapewniała CCI, Francja wyjaśnia, że cała platforma portu lotniczego, z wyjątkiem terminalu pasażerskiego, była przeznaczona na działalność wojskową bazy lotnictwa marynarki wojennej, zaś działalność komercyjna miała charakter dodatkowy. Francja wyjaśnia, że do 2004 r. Ministerstwo Obrony częściowo refakturowało koszty związane ze wspólną infrastrukturą i wspólnymi usługami na CCI w zależności od udziału ruchu komercyjnego w całkowitym ruchu portu lotniczego. Następnie baza lotnictwa marynarki wojennej przedstawiała CCI fakturę wyszczególniającą część kosztów przypisywanych do obsługi cywilnej portu lotniczego. Francja wyjaśnia ponadto, że jedyne prace wykonane bezpośrednio przez CCI dotyczyły rozbudowy i dostosowania terminalu pasażerskiego, przy czym zostały sfinansowane ze środków własnych CCI lub z pożyczek zaciągniętych w jej imieniu.
- (219) W przedmiocie inwestycji zrealizowanych w ramach umowy o przekazaniu zawartej z VTAN, Francja przypomina, że umowa ta przewiduje obciążenie operatora jedynie częścią inwestycji. Francja przypomina również, że krótki okres, którego dotyczyło przekazanie obowiązków (6 lat) nie umożliwił zastosowania alternatywnego rozwiązania i że pokrycie kosztów inwestycji przez SMAN nie mogło przynieść korzyści VTAN. Francja wyjaśnia ponadto, że dotacja na wyposażenie przyznana w następstwie likwidacji bazy lotnictwa marynarki wojennej miała na celu pokrycie inwestycji wchodzących z zakres działalności należącej do zadań państwa, a także prac homologacyjnych w porcie lotniczym, nieprzewidzianych w momencie zawarcia umowy o przekazaniu.

6.1.2.1. Wyjaśnienia dotyczące infrastruktury służącej wykonywaniu zadań władzy publicznej

- (220) Francja uważa, że usługi w zakresie ochrony przeciwpożarowej statków powietrznych i zapobiegania zagrożeniom związanym ze zwierzętami są zadaniami władzy publicznej, które mają zasadnicze znaczenie dla bezpieczeństwa portów lotniczych. Francja potwierdza, że usługi te są finansowane z wpływów z opłaty parafiskalnej, tj. opłaty lotniskowej.
- (221) Francja podkreśla również, że zasady finansowania zadań państwa w porcie lotniczym w Nîmes nie są szczególnie, lecz podobne do zasad stosowanych w innych francuskich portach lotniczych. Ich jedyną cechą szczególną jest to, że w okresie działania bazy lotnictwa marynarki wojennej, zadania realizowane przez Ministerstwo Obrony były przedmiotem częściowego refakturowania kosztów inwestycyjnych i operacyjnych na operatora cywilnego, który był finansowany z wpływów z opłaty lotniskowej. Po zamknięciu bazy lotnictwa marynarki wojennej VTAN przejęło wszystkie zadania dotyczące ochrony i bezpieczeństwa portu lotniczego, co spowodowało znaczny wzrost wydatków pokrywanych z wpływów z opłaty lotniskowej.
- (222) Francja twierdzi, że ta przekazana działalność w każdym przypadku należy do zadań w zakresie bezpieczeństwa/ochrony, które nie stanowią działalności o charakterze gospodarczym, a więc nie są objęte zakresem stosowania zasad pomocy państwa.
- (223) Francja przypomina również, że model finansowania francuskich portów lotniczych z wpływów z opłaty lotniskowej i przez ustanowienie pasażerskiej opłaty lotniskowej są regulowane szczegółowo w przepisach prawa krajowego. Model ten uwzględnia powiązanie zwykłych wymogów eksploatacyjnych i wymogów szczegółowych w zakresie ochrony i bezpieczeństwa. W związku z tym Francja wyjaśnia, że finansowanie zadań państwa w porcie lotniczym jest ściśle regulowane, co uniemożliwia wystąpienie jakiegokolwiek nadwyżki rekompensaty.

- (224) W odniesieniu do inwestycji dotyczących wspólnej infrastruktury zrealizowanych w latach 2000–2011 przez Ministerstwo Obrony i współfinansowanych przez państwo i samorządy terytorialne zainteresowane zarządzaniem strefą cywilną, Francja wyjaśnia, że finansowanie zadań państwa w strefie cywilnej i w strefie wojskowej portu lotniczego zostało podzielone proporcjonalnie do liczby lotów. Francja wskazuje również, że najważniejsze inwestycje dotyczyły pasa startowego i miały zasadniczo wojskowy charakter.
- (225) W odniesieniu do kosztów dotyczących lotniskowej służby ratowniczo-gaśniczej i tworzenia systemu automatycznej transmisji parametrów, Francja wskazuje, że inwestycji tych nie zrealizowano w odpowiedzi na wnioski ze strony Ryanair. Pierwsza z nich była bowiem niezbędna do przyciągnięcia różnych przedsiębiorstw lotniczych (nie tylko Ryanair) do platformy, natomiast przeprowadzenie drugiej inwestycji było niezbędne w celu dostosowania portu lotniczego jako komercyjnej bazy lotniczej oraz włączenie Nîmes do rejonu kontrolowanego lotniska (TMA – Terminal Manoeuvring Area) Montpellier.

6.1.2.2. Wyjaśnienia dotyczące finansowania infrastruktury i obsługi (poza zadaniami państwa)

6.1.2.2.1. Istnienie selektywnej korzyści

6.1.2.2.1.1. Test prywatnego inwestora

- (226) Francja podkreśla, że analizę w ramach testu prywatnego inwestora należy przeprowadzić jedynie w oparciu o koszty zmienne wygenerowane przez działalność komercyjną portu lotniczego, zważywszy że wszystkie koszty stałe portu lotniczego zostałyby uwzględnione przy realizacji zadań leżących w interesie ogólnym.

6.1.2.2.1.2. Analiza w świetle warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark w odniesieniu do okresu zarządzania przez VTAN

- (227) Francja podkreśla, że kwoty wpłacone przez SMAN na rzecz VTAN w ramach umowy o przekazaniu nie przynoszą żadnej korzyści VTAN, zważywszy że wynagrodzenia wypłacone jako wkład ryczałtowy mają na celu jedynie rekompensatę wyraźnie określonych obowiązków świadczenia usługi publicznej.
- (228) Wyraźnie określone obowiązki świadczenia usługi publicznej: Francja podkreśla dużą swobodę, jaką dysponuje przy określaniu działań stanowiących UOIG. W tym względzie Francja podkreśla, że z uwagi na fakt, iż port lotniczy w Nîmes jest portem lotniczym kategorii D, cała działalność portu lotniczego stanowi UOIG zgodnie z wytycznymi z 2005 r. Francja podkreśla, że działania wyznaczone VTAN można uznać za „określone zadanie”, ponieważ żaden podmiot gospodarczy nie byłby w stanie zaakceptować koncesji na zaproponowanych warunkach.
- (229) Francja wspomina również, że zadanie powierzone VTAN nie zakładało zajmowania się rozwojem platformy portu lotniczego, lecz rozwojem gospodarczym i turystycznym regionu, a w szczególności rozwojem ośrodka przemysłowego położonego w pobliżu portu lotniczego. Francja zauważa ponadto, że rekompensaty na rzecz VTAN nie są związane z rozwojem połączeń komercyjnych, na co wskazuje Komisja. Jest to jedynie wkład ryczałtowy w stałej kwocie zależnej od sytuacji ekonomicznej przewidzianej w „scenariuszu odniesienia” lub „scenariuszu awaryjnym”. W związku z tym Francja uważa, że inwestor prywatny nie byłby gotowy podjąć się zadań przypisanych VTAN na tych samych warunkach w przypadku braku rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej.
- (230) Parametry ustalone uprzednio do celów określenia kwoty rekompensaty: zdaniem Francji, zasady regulujące kwotę rekompensaty zostały wyraźnie określone w umowie o przekazaniu. Pobranie dodatkowych kwot z tytułu obsługi portu lotniczego Francja uzasadnia tym, że w okresie przekazania obowiązków nastąpiła pewna liczba nieprzewidywanych wydarzeń, w szczególności likwidacja bazy wojskowej, których nie można było przewidzieć w momencie składania oferty dotyczącej przekazania obowiązków.
- (231) Sprawiedliwe rekompensowanie kosztów poniesionych z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej: Francja podkreśla, że z zapisów księgowych VTAN nie wynika istnienie nadwyżki rekompensaty na korzyść operatora portu lotniczego. Badanie analityczne przeprowadzone przez Francję pokazuje, że z uwagi na niewielkie rozmiary portu lotniczego w Nîmes, wszystkie koszty ekonomiczne poniesione przez operatora (z wyjątkiem działalności objętej opłatą lotniskową, czyli kosztów zadań państwa) powinny zostać uwzględnione do celów oceny istnienia nadwyżki rekompensaty. Tym samym Francja wskazuje, że wszystkie koszty związane z zarządzaniem portem lotniczym (w tym koszty generowane przez Ryanair/AMS) należy uznać za wchodzące w zakres działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej. Na tej podstawie Francja stwierdza brak jakiegokolwiek nadwyżki rekompensaty.

- (232) Wybór usługodawcy: Francja podkreśla również, że wyboru organu zarządzającego dokonano zgodnie z zasadą legalności, biorąc pod uwagę, że otwarte na konkurencję zaproszenie do składania ofert zostało opublikowane w urzędowym biuletynie zamówień publicznych (fr. BOAMP) i w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Wybrano ostatecznie ofertę Veolia, ponieważ uznano ją za najkorzystniejszą po przeprowadzeniu analizy jej aspektów ekonomicznych, usługowych i finansowych.

6.1.2.2.1.3. Analiza kryterium wpływu na konkurencję

- (233) Francja uważa, że port lotniczy w Nîmes posiada własny obszar napływu klientów, inny niż obszary napływu klientów portów lotniczych w Montpellier, Awinionie i Marsylii, stąd finansowanie publiczne na rzecz organu zarządzającego portem lotniczym w Nîmes nie może mieć wpływu na konkurencję. W tym względzie Francja podkreśla w odniesieniu do obszaru napływu klientów regionalnych portów lotniczych, że jest on ograniczony do portów lotniczych, do których można dotrzeć samochodem w ciągu maksymalnie 60 minut. Francja uważa również, że czas podróży dzielący dwa porty lotnicze nie jest jedyną zmienną, jaką należy uwzględnić w celu ustalenia obszaru napływu klientów, ponieważ należy również wziąć pod uwagę koszt podróży, który jest bardzo istotną zmienną w przypadku przewożonego w porcie lotniczym w Nîmes ruchu *low-cost* (zob. opracowana przez Francję tabela zamieszczona w niniejszym motywie).

	Montpellier	Awinion	Marsylia
Odległość (km)	63	68	115
Czas podróży samochodem	49 min	1 godz.	1 godz. 21 min
Koszt podróży w obie strony	19 EUR	38 EUR	36 EUR

- (234) Jeżeli chodzi o port lotniczy w Marsylii, Francja uważa, że koszt podróży w obie strony do tego portu lotniczego i czas trwania podróży (powyżej 60 minut) są wystarczającymi powodami wyłączenia portu lotniczego w Marsylii z obszaru napływu klientów portu lotniczego w Nîmes lub przynajmniej znacznego ograniczenia działalności tych dwóch portów lotniczych, w szczególności w świetle proponowanej w Nîmes oferty *low-cost*. Ponadto Francja podkreśla, że port lotniczy w Nîmes jest portem lotniczym kategorii D w rozumieniu wytycznych z 2005 r. oraz że zgodnie z praktyką decyzyjną Komisji nie można go uznać za konkurenta portu lotniczego w Marsylii, zważywszy że ten ostatni odnotowuje roczny ruch pasażerski przekraczający 7 mln pasażerów. Francja podkreśla również, że typologia ruchu jest w przypadku portu lotniczego w Marsylii (duży odsetek pasażerów biznesowych) zupełnie inna niż w porcie lotniczym w Nîmes (ruch turystyczny i sezonowy skupiający się na atrakcjach miasta Nîmes i terytorium Gard) oraz że loty do miejsca przeznaczenia Bruksela-Charleroi są obsługiwane z obydwu portów lotniczych, co pokazuje, że nie są one dla użytkowników zamienne.
- (235) W odniesieniu do portu lotniczego w Awinionie, Francja podkreśla, że koszt podróży w obie strony wynoszący 40 EUR uznawany jest za czynnik negatywny dla pasażerów *low-cost*. Ponadto działalność portu lotniczego w Awinionie i portu lotniczego w Nîmes nie pokrywa się w żadnej mierze, biorąc pod uwagę że miejsca przeznaczenia obsługiwane z portu lotniczego w Awinionie są inne. Argument ten znajduje potwierdzenie w ankiecie przeprowadzonej wśród pasażerów w 2011 r., w której podkreślono niskie znaczenie portu lotniczego w Awinionie wśród pozostałych portów lotniczych odlotu w regionie (2,55 % liczby pasażerów wylatujących z pozostałych portów lotniczych w regionie).
- (236) W odniesieniu do portu lotniczego w Montpellier, Francja uznaje, że obydwa porty lotnicze nie znajdują się na tym samym obszarze napływu klientów, biorąc pod uwagę że (i) połączenia Ryanair z portu lotniczego w Montpellier odpowiadają na popyt turystyczny, który sytuuje się raczej na zachód niż na wschód od portu lotniczego; i że (ii) port lotniczy w Nîmes obejmuje częściowo inny obszar napływu klientów niż obszar napływu klientów portu lotniczego w Montpellier (w szczególności Sewenny, Uzège, północno-wschodnia część Gard/południowa część Ardèche w dolinie Rodanu). Ponadto Francja uważa, że brak wpływu na działalność potwierdzają dwa następujące fakty: (i) połączenie do portu lotniczego Bruksela-Charleroi z obydwu portów lotniczych wskazuje, że nie są one dla użytkowników zamienne; i (ii) ruch w porcie lotniczym w Montpellier jest o wiele większy niż w porcie lotniczym w Nîmes.

- (237) Podsumowując, Francja podkreśla, że port lotniczy w Nîmes jest portem lotniczym kategorii D w rozumieniu wytycznych z 2005 r. oraz posiada własny obszar napływu klientów, inny niż obszary napływu klientów portów lotniczych w Montpellier, Awinionie i Marsylii, stąd finansowanie publiczne na rzecz organu zarządzającego portem lotniczym w Nîmes nie może mieć wpływu na konkurencję.

6.1.2.2.1.4. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (238) Francja wskazuje, że w każdym przypadku środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym, ponieważ finansowanie zostało przeznaczone ogólnie na infrastrukturę w pełni przeznaczoną do realizacji usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, biorąc pod uwagę, że:

— w okresie obsługi przez CCI do lutego 2006 r.: Francja uznaje, iż jej przepisy wewnętrzne przekazują izbom handlowym zadania leżące w interesie ogólnym, takie jak rozwój gospodarczy i poprawa atrakcyjności terytorium. W tych ramach mieści się obowiązek zapewniania ciągłości obsługi portu lotniczego w Nîmes. Ponadto Francja wskazuje, że kryterium, zgodnie z którym rekompensata nie może przekraczać kosztów niezbędnych do wykonywania zadań świadczenia usługi publicznej, zostało spełnione, zważywszy że (i) rekompensata ogranicza się do kosztów związanych z UOIG przewidzianych w okólniku określającym zasady finansowe stosujące się do obsługi⁽⁶³⁾; (ii) CCI dysponowała odrębnym rachunkiem do celów zarządzania portem lotniczym; oraz (iii) jej rachunki były regularnie poddawane ocenie prowadzonej przez właściwe organy,

— w okresie obsługi przez CCI od dnia 1 lutego 2006 r. do dnia 31 grudnia 2006 r.: pomoc jest zgodna, biorąc pod uwagę że (i) warunki przekazania obowiązków zostały wyraźnie określone w umowie o przekazaniu obowiązków z dnia 1 lutego 2006 r.; (ii) podmiot przyjmujący obowiązek świadczenia usługi publicznej był jedynie upoważniony do pobierania dotacji odpowiadających poziomowi wydatków poniesionych z tytułu zarządzania portem lotniczym; (iii) prowadzono oddzielne zapisy księgowe; oraz (iv) istniały kontrole, ponieważ właściwe organy mogły w dowolnym momencie zażądać przeprowadzenia audytu finansowego,

— w okresie obsługi przez Veolia: Francja odwołuje się do swojej poprzedniej analizy dotyczącej stosowania warunków zawartych w wyroku w sprawie Altmark.

6.1.2.2.1.5. Zgodność pomocy na finansowanie infrastruktury w świetle wytycznych z 2005 r.

- (239) W każdym razie Francja uważa, że z powodów przedstawionych wyżej finansowanie inwestycji jest zgodne z wytycznymi z 2005 r., a w szczególności (i) środki odpowiadają wyraźnie określonemu celowi leżącemu w interesie ogólnym; (ii) zrealizowane inwestycje są proporcjonalne do optymalnego użytkowania infrastruktury; (iii) istniała zadowalająca średniookresowa perspektywa przepływów pasażerów; (iv) ceny przyznane Ryanair mogą być stosowane do każdego innego przedsiębiorstwa lotniczego, które przyjmuje zobowiązania podobne do zobowiązań Ryanair; (v) nie ma wpływu na konkurencję oraz (vi) inwestycje były konieczne do zapewnienia przetrwania portu lotniczego.

6.1.2.3. Wyjaśnienia dotyczące finansowania obsługi portu lotniczego

- (240) Francja stwierdza, że do celów analizy zgodności z zasadami pomocy państwa przyznania zaliczek zwrotnych bez odsetek nie można utożsamiać z dotacjami. W tym względzie Francja oświadcza, że pierwotnie zaliczki te miały zostać zwrócone i że faktycznie dokonano częściowego zwrotu wypłaconych kwot. Francja zauważa, że kwota niezwrócona na dzień przyjęcia decyzji o wszczęciu postępowania pozostawała niezwrócona w oczekiwaniu na ogłoszenie wyroku.

- (241) Francja przypomina, że Komisja nie może analizować niektórych zaliczek, ze względu na ich przedawnienie. Pozostałe odnoszą się do rekompensaty kosztów związanych z UOIG i są w związku z tym zgodne z rynkiem wewnętrznym.

6.1.3. ŚRODEK 2: OCENA POMOCY EWENTUALNIE PRYZNANEJ NA RZECZ RYANAIR

- (242) Francja uznaje słuszność podejścia Komisji polegającego na łącznej analizie przepływów finansowych związanych z umowami o usługi portu lotniczego i umowami marketingowymi.

⁽⁶³⁾ Okólnik nr 111 z dnia 30 marca 1992 r. ustanawiający przepisy budżetowe, księgowe i finansowe mające zastosowanie do ACFCI, CRCI, CCI i GIC.

- (243) Francja przedstawia projekt planu zachęt rozwojowych CCI z 2005 r. i podkreśla, że nie został on przyjęty, ponieważ nie był wystarczający, aby przekonać przedsiębiorstwa lotnicze do prowadzenia działalności w zakresie lotów z portu lotniczego. Francja wskazuje również, że żaden samorząd terytorialny nie zgodził się na udział w finansowaniu planu.
- (244) Francja uważa, że pomimo przyznania pewnych dotacji portowi lotniczemu w ramach udziału w finansowaniu zarządzania tym portem, żadna pomoc nie została przyznana jako udział w finansowaniu umów z Ryanair/AMS. Francja zauważa również, że poziomy płatności oferowanych Ryanair stosowałyby się do wszystkich przedsiębiorstw lotniczych prowadzących działalność w porcie lotniczym.
- (245) Francja uważa, że w celu obliczenia opłacalności stosunku umownego nawiązanego przez przedsiębiorstwo lotnicze i organ zarządzający portem lotniczym wielkości portu lotniczego w Nîmes oraz uwzględniając zadania do wykonania leżące w interesie ogólnym, Komisja powinna uwzględnić jedynie koszty zmienne, które można przypisać przedsiębiorstwu lotniczemu, nie zaś koszty stałe i koszty związane z prowadzeniem działalności w ramach świadczenia usług publicznych. Po stronie przychodów Francja wskazuje, że analiza powinna również uwzględniać wygenerowane dochody pozalotnicze.
- (246) Francja podkreśla też, że przepływy finansowe na rzecz AMS nie mogą być uwzględniane jako strata netto wykazywana w rachunku zysków i strat i przypisywana Ryanair, ponieważ część tych wydatków jest ściśle związana z prowadzeniem działalności w ramach umowy o przekazaniu, w szczególności w zakresie rozwoju turystycznego i gospodarczego regionu. Francja wyjaśnia też, że w momencie zawarcia umowy z Ryanair, Veolia mogła być uznawana za nowy podmiot wchodzący na rynek. W związku z tym Veolia musiała zapewnić obecność Ryanair w porcie lotniczym w celu rozwijania swojej działalności. Analiza ta jest identyczna z analizą umów zawartych z CCI.
- (247) Francja uważa ponadto, że umowy marketingowe, takie jak umowy zawarte między operatorami portu lotniczego w Nîmes a Ryanair są powszechnie stosowane w większości regionalnych portów lotniczych, dlatego zachęca Komisję do przeanalizowania tych praktyk w szerszym kontekście.

6.2. UWAGI FRANCJI DOTYCZĄCE UWAG PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ ZAINTERESOWANE OSOBY TRZECIE W NASTĘPSTWIE WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (248) Francja nie odniosła się do uwag przedstawionych przez zainteresowane osoby trzecie w następstwie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

6.3. UWAGI FRANCJI DOTYCZĄCE ZASTOSOWANIA NOWYCH WYTYCZNYCH DO NINIEJSZEJ SPRAWY

- (249) Francja zauważa, że nowe wytyczne są bardziej elastyczne niż poprzednie w odniesieniu do pomocy operacyjnej. Ich wsteczne zastosowanie do wszystkich pomocy pozwoli zatem, zdaniem Francji, traktować w sposób bardziej korzystny sytuacje z przeszłości w przypadku niektórych portów lotniczych.
- (250) Francja stwierdza jednak, że w oparciu o nowe wytyczne pomoc na inwestycje będzie oceniana w sposób bardziej surowy niż wcześniej, ponieważ wytyczne te przewidują maksymalną dopuszczalną intensywność pomocy zależną od wielkości portu lotniczego.

6.4. UWAGI FRANCJI DOTYCZĄCE UWAG PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ ZAINTERESOWANE OSOBY TRZECIE ODNOŚNIE DO ZASTOSOWANIA NOWYCH WYTYCZNYCH DO NINIEJSZEJ SPRAWY

- (251) Francja nie odniosła się do uwag przedstawionych przez zainteresowane osoby trzecie dotyczących zastosowania nowych wytycznych do niniejszej sprawy.

7. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

7.1. ŚRODKI NA RZECZ RYANAIR/AMS

- (252) Dla przypomnienia, środkami na rzecz przedsiębiorstw lotniczych analizowanymi w niniejszej decyzji są umowy⁽⁶⁴⁾, o których mowa w motywach 79–102⁽⁶⁵⁾.

7.1.1. ISTNIENIE POMOCY W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TFUE

- (253) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (254) W celu zakwalifikowania środka jako pomocy państwa, spełnione muszą zostać następujące warunki: 1) przedmiotowy środek jest finansowany przy użyciu zasobów państwowych i można go przypisać państwu; 2) środek przynosi korzyść gospodarczą; 3) korzyść jest selektywna; i 4) przedmiotowy środek zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji i może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środków

7.1.1.1.1. Okres obsługi przez CCI (2000–2006)

- (255) Poszczególne umowy z Ryanair i AMS będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego i zawarte przed dniem 31 grudnia 2006 r. zostały zawarte między przedsiębiorstwami lotniczymi a CCI.
- (256) W rozumieniu prawa francuskiego izby handlowo-przemysłowe są podmiotami publicznymi. Na mocy art. L 710-1 kodeksu spółek handlowych „każdy podmiot lub izba na szczeblu departamentu wchodzące w skład sieci izb handlowo-przemysłowych reprezentują, jako instytucje pośredniczące państwa, interesy sektorów przemysłu, handlu i usług wobec władz publicznych lub władz zagranicznych. Pełniąc rolę pośrednika między poszczególnymi zainteresowanymi podmiotami, prowadzą one swoją działalność bez uszczerbku dla zadań przedstawicielskich powierzonych organizacjom branżowym lub międzybranżowym na mocy obowiązujących przepisów ustawodawczych i wykonawczych oraz dla zadań realizowanych przez samorządy lokalne w ramach swobody administracji, z której korzystają. Sieć i każdy podmiot lub izba departamentalna w jej ramach przyczyniają się do rozwoju gospodarczego, podniesienia atrakcyjności obszarów i zagospodarowania przestrzennego oraz do wspierania przedsiębiorstw i ich zrzeszeń, a jednocześnie wypełniają, na warunkach określonych w drodze dekretu, wszelkie zadania z zakresu usług publicznych i świadczonych w interesie ogólnym, niezbędnych do wykonania tych zadań”.
- (257) Artykuł L 710-1 kodeksu spółek handlowych stanowi również: „W tym celu i, w stosownych przypadkach, zgodnie z mającymi zastosowanie modelami branżowymi, każdy podmiot lub izba departamentalna należąca do sieci może pełnić:
- 1) zadania leżące w interesie ogólnym powierzone na mocy przepisów ustawodawczych lub wykonawczych;
 - 2) zadania w zakresie pomocy, wsparcia, tworzenia relacji i doradztwa dla podmiotów zakładających lub przejmujących przedsiębiorstwa oraz dla przedsiębiorstw, zgodnie z przepisami ustawodawczymi i wykonawczymi obowiązującymi w dziedzinie prawa ochrony konkurencji;
 - 3) zadania w zakresie wsparcia i doradztwa na rzecz rozwoju przedsiębiorstw na rynku międzynarodowym i eksportu ich produktów w partnerskiej współpracy z francuską agencją ds. rozwoju przedsiębiorstw na rynku międzynarodowym (fr. Agence française pour le développement international des entreprises);
 - 4) zadania w zakresie kształcenia zawodowego wstępnego i ustawicznego poprzez, w szczególności, publiczne i prywatne instytucje edukacyjne, które tworzy lub finansuje lub którymi zarządza;

⁽⁶⁴⁾ Do celów niniejszej decyzji, „umowy” oznaczają różne odnośne porozumienia, bez względu na ich formę prawną (w tym aneksy, side letters itd.).

⁽⁶⁵⁾ Komisja wskazuje, że pierwsza z tych umów nosi datę 11 kwietnia 2000 r. (1. umowa Ryanair/CCI), zaś dochodzenie Komisji rozpoczęło się od pisma z dnia 16 marca 2010 r., które dotyczyło między innymi tego środka. Wynika stąd, że okres przedawnienia przewidziany w art. 15 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1) został przerwany przed jego upływem.

- 5) zadania w zakresie tworzenia infrastruktury i zarządzania nią, w szczególności w odniesieniu do portów wodnych i lotniczych;
- 6) zadania o charakterze handlowym, które są mu/jej powierzane przez podmiot publiczny lub które są niezbędne do zrealizowania innych zadań;
- 7) wszelkie zadania eksperckie, doradcze lub badawcze wymagane przez władze publiczne i dotyczące zagadnień z zakresu przemysłu, handlu, usług, rozwoju gospodarczego, kształcenia zawodowego lub zagospodarowania przestrzeni, bez uszczerbku dla prac, których realizację podmiot lub izba może podjąć z własnej inicjatywy”.
- (258) Art. L 710-1 kodeksu spółek handlowych stanowi również, że „zgromadzenie francuskich izb handlowo-przemysłowych, regionalne izby handlowo-przemysłowe, lokalne izby handlowo-przemysłowe oraz związki izb lokalnych i regionalnych są podmiotami publicznymi nadzorowanymi przez państwo i zarządzanymi przez wybieranych kierowników przedsiębiorstw”.
- (259) Przepis ten ulegał zmianom w trakcie analizowanego okresu, tj. w latach 2000–2010. Zawarte w nim podstawowe zasady pozostały jednak niezmienione. Przez cały ten okres izby handlowo-przemysłowe, takie jak CCI, pozostawały podmiotami publicznymi ustanowionymi przepisami prawa, zarządzanymi przez kierowników przedsiębiorstw wybieranych i nadzorowanych przez państwo. Z drugiej strony powierzano im, jako instytucjom pośredniczącym państwa, wykonywanie zadań leżących w interesie ogólnym, polegających na reprezentowaniu interesów sektora przemysłu, handlu i usług wobec innych krajowych i zagranicznych władz publicznych, przyczynianiu się do podnoszenia poziomu atrakcyjności regionu i zagospodarowania przestrzennego, jak również wspieraniu przedsiębiorstw.
- (260) Ponadto opis zadań izb handlowo-przemysłowych, zawarty w art. L 710-1 kodeksu handlowego i przytoczony w motywie 257, wskazuje, że rację bytu i główny cel izb handlowo-przemysłowych stanowi wykonywanie zadań leżących w interesie ogólnym, powierzonych im na mocy ustawy, tj. zasadniczo reprezentowanie interesów sektora przemysłu, handlu i usług wobec władz publicznych, wspieranie przedsiębiorstw lokalnych oraz w zakresie rozwoju atrakcyjności regionu i zagospodarowania przestrzennego. Działalność przemysłowa i handlowa izb handlowo-przemysłowych jest powiązana z wykonywaniem powierzonych im zadań w interesie ogólnym i ma na celu sprzyjanie ich realizacji.
- (261) Ponadto należy zauważyć, że przepisy krajowe, w szczególności art. L 710-1 kodeksu handlowego, przewidują specjalny sposób finansowania izb handlowo-przemysłowych. Na zasoby izb handlowo-przemysłowych składają się w szczególności dochody podatkowe (opłata na koszty izb handlowo-przemysłowych ustanowiona na mocy art. 1600 ordynacji podatkowej), dotacje lub środki pochodzące z działalności szkoleniowej i zarządzania infrastrukturą transportu. Izby handlowo-przemysłowe nie muszą więc liczyć tylko na swoje dochody komercyjne, aby pokryć swoje wydatki. Potwierdza to wniosek, zgodnie z którym działalność przemysłowa i handlowa izb handlowo-przemysłowych jest działalnością dodatkową w stosunku do wykonywania zadań w interesie ogólnym i ma na celu przyczynianie się do ich realizacji.
- (262) Francja potwierdziła ten wniosek w odniesieniu do CCI. Stwierdziła bowiem: „[...] Zadaniem wszystkich CCI jest zatem wspieranie przedsiębiorstw w ich regionie i obywateli na terenie działania izby. Oferują im wsparcie w różnych dziedzinach: administracji, narzędzi rozwoju i narzędzi informacyjnych, szkoleń, tworzenia wspólnych struktur, infrastruktury itd. Z makroekonomicznego punktu widzenia rolą CCI jest przewidywanie przyszłości, ogólna ocena przyszłości regionu i obrona jego interesów przed władzami publicznymi. [...] W ramach tych zadań zarządzanie portem lotniczym Nîmes Garons nabierało sensu, jeżeli potraktujemy ten obiekt jako narzędzie służące wzrostowi i rozwojowi działalności gospodarczej na terenie działania izby. [...] Zawarcie umów o świadczenie usług marketingowych z przedsiębiorstwem low-cost wpisuje się zatem wyraźnie w te zadania z jednej strony poprawy atrakcyjności regionu, z drugiej strony rozwoju działalności lotniczej portu lotniczego w Nîmes”⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶⁶⁾ Odpowiedź na wezwanie do udzielenia informacji z dnia 23 grudnia 2013 r.

- (263) Francja dodała: „[...] Ponadto CCI regularnie prowadzą i finansują działania lobbingsowe na rzecz zwiększenia atrakcyjności ich regionu oraz promowania nowej infrastruktury. Prowadzą również działania specjalne w zakresie promocji turystycznej poprzez udział w różnych regionalnych i departamentalnych strukturach w tej branży, w szczególności za pośrednictwem regionalnych i departamentalnych komisji turystyki, o których mowa w art. L131-4 i L132-3 kodeksu turystyki. [...] Realizacja celu zwiększenia atrakcyjności regionu wymaga bowiem szeregu działań służących jednocześnie przyciągnięciu kapitału, rynków, przedsiębiorstw, utalentowanych osób, studentów oraz turystów, którzy są źródłem rozwoju dla przedsiębiorstw i regionu. [...] Atrakcyjność wynika również z obecności w kontekście międzynarodowym. Tanie linie lotnicze poprzez swoje strony internetowe mogą przyczyniać się do realizacji tego celu. [...] Ponadto sami mieszkańcy regionu domagają się nowych połączeń, zróżnicowania oferty, a w szczególności tanich usług, aby mieć łatwiejsze połączenie z Europą za niższą cenę”⁽⁶⁷⁾.
- (264) Z ustaleń tych wynika w sposób jednoznaczny, że zasadniczym celem i racją bytu CCI jest, podobnie jak w przypadku wszystkich izb handlowo-przemysłowych, służyć interesom wszystkich przedsiębiorstw lokalnych i przyczynianie się do rozwoju gospodarczego i zwiększenia atrakcyjności regionu. Cytowane powyżej ustalenia Francji świadczą ponadto o tym, że w przypadku izby handlowo-przemysłowej, takiej jak CCI, działalność komercyjna, taka jak zarządzanie portem lotniczym w Nîmes, nie jest prowadzona z myślą o rentowności, ale w celu realizowania zadań w interesie ogólnym, które są na nią nałożone ustawowo.
- (265) W świetle powyższego izby handlowo-przemysłowe, takie jak CCI, muszą być uznane za organy władzy publicznej, których wszystkie decyzje, podobnie jak decyzje administracji centralnej państwa lub samorządów lokalnych, „można przypisać państwu” w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa⁽⁶⁸⁾ i których zasoby stanowią zasoby państwowe⁽⁶⁹⁾. Wbrew temu, co twierdzą Operatorzy w swoich uwagach, nie ma tutaj znaczenia fakt, że izbami handlowo-przemysłowymi zarządzają osoby wybrane przez przedsiębiorców, dyrektorów przedsiębiorstw i przedstawicieli przedsiębiorstw. Izby handlowo-przemysłowe odzwierciedlają pod tym względem samorządy terytorialne, którymi zarządzają przedstawiciele władz lokalnych niezależni od państwa (w ścisłym znaczeniu tego słowa), a nie urzędnicy mianowani przez inne organy władzy publicznej. Ponadto parlamenty krajowe składają się także z wybranych przedstawicieli. Parlamenty reprezentują jednak jedną z władz publicznych niezbędnych w państwie demokratycznym. Stopień kontroli sprawowanej przez państwo (w ścisłym znaczeniu tego słowa) nad działalnością izb handlowo-przemysłowych jest w równym stopniu nieistotny, ponieważ organy te są same organami władzy publicznej.
- (266) Sytuacja izb handlowo-przemysłowych różni się zatem od sytuacji „klasycznych” przedsiębiorstw publicznych, w odniesieniu do których Trybunał orzekł w wyroku Stardust Marine⁽⁷⁰⁾: „Nawet w przypadku gdy państwo jest w stanie kontrolować przedsiębiorstwo publiczne i wywierać dominujący wpływ na jego działania, nie można automatycznie zakładać rzeczywistego wykonywania tej kontroli w konkretnym przypadku. Przedsiębiorstwo publiczne może działać w sposób mniej lub bardziej niezależny stosownie do stopnia samorządności, jaki zapewnia mu państwo. [...] Stąd sam fakt, że przedsiębiorstwo publiczne jest pod kontrolą państwa, nie wystarczy, by przypisać państwu stosowane przez przedsiębiorstwo środki, takie jak analizowane środki wsparcia finansowego. Konieczne jest jeszcze przeanalizowanie, czy organy władzy publicznej należy uznać za zaangażowane, w ten czy inny sposób, w przyjmowanie tych środków”.
- (267) W przypadku bowiem środka przyjętego przez przedsiębiorstwo publiczne, którego głównym celem jest prowadzenie działalności gospodarczej, należy ustalić, czy organy władzy publicznej, które kontrolują to przedsiębiorstwo, na przykład z tytułu posiadanego udziału w jego kapitale, są źródłem przedmiotowego środka. Sytuacja izby handlowo-przemysłowej jest odmienna, ponieważ tego rodzaju podmiot sam należy do administracji publicznej lub też stanowi „pośredniczący organ państwa”, a zatem organ władzy publicznej utworzony na mocy ustawy w celu działania w interesie ogólnym. Stąd, aby ustalić, czy decyzję izby handlowo-przemysłowej można przypisać państwu (w szerokim znaczeniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa), nie jest konieczne ustalenie, czy inny organ władzy publicznej (na przykład państwo w ścisłym znaczeniu tego słowa lub samorząd lokalny) był zaangażowany w przedmiotową decyzję. W rzeczywistości taka decyzja spełnia z konieczności kryterium możliwości przypisania państwu.

⁽⁶⁷⁾ Ibid.

⁽⁶⁸⁾ Na przykład wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, C-303/88, EU:C:1991:136, pkt 11 i wyrok w sprawie Compagnie nationale Air France przeciwko Komisji, T-358/94, EU:T:1996:194, pkt 58–61.

⁽⁶⁹⁾ Zob. w tym zakresie decyzja Komisji z dnia 14 lipca 2004 r. w sprawie C 25/2004 Niemcy – DVB-T in Berlin-Brandenburg, pkt 20.

⁽⁷⁰⁾ Wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 52.

- (268) Takie podejście Komisja stosowała już w swojej praktyce decyzyjnej. Na przykład odnośnie do izby handlowo-przemysłowej departamentu Var Komisja stwierdziła: „ze względu na swój status podmiotu publicznego w świetle prawa francuskiego izba prowadzi swoją działalność na określonym obszarze geograficznym, zarządzają nią wybierani członkowie i ma do dyspozycji środki podatkowe pobierane od przedsiębiorstw zarejestrowanych w rejestrze handlowym i spółek, a zatem należy do kategorii »władz publicznych« w rozumieniu dyrektywy Komisji 2000/52/WE⁽⁷¹⁾. Nie jest zatem konieczne ustalenie możliwości przypisania środka państwu w rozumieniu orzecznictwa Stardust Maritime”⁽⁷²⁾. Analiza ta dotyczy również CCI w niniejszej sprawie.
- (269) W przedmiocie możliwości przypisania państwu umów, których dotyczy formalne postępowanie wyjaśniające, zawartych przez CCI, Operatorzy twierdzili, że Komisja powinna wykazać *in concreto* udział państwa (w ścisłym znaczeniu tego słowa) w przedmiotowych środkach. Ponadto według Operatorów nadzór sprawowany przez państwo (w ścisłym znaczeniu tego słowa) nad CCI jest niewystarczający, aby istniała możliwość przypisania mu decyzji dotyczących zawarcia przedmiotowych umów. W świetle powyższego argument ten jest nieskuteczny, ponieważ CCI sama jest organem władzy publicznej, którego decyzje można niewątpliwie przypisać państwu w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa, niezależnie od roli, jaką inne organy władzy publicznej, w szczególności państwo w ścisłym znaczeniu tego słowa, odgrywają w podejmowanych przez izbę decyzjach.
- (270) Uwagi Ryanair w tej kwestii są zasadniczo podobne do uwag CCI. Ryanair zakwestionowało możliwość przypisania poszczególnych przedmiotowych środków państwu, twierdząc, że państwo (w ścisłym znaczeniu tego słowa) nie miało wpływu na decyzje izb handlowo-przemysłowych, miało jedynie zwykłą rolę nadzorczą, a środki takie jak przedmiotowe umowy nie wymagały jego zatwierdzenia. Ryanair przytoczyło ponadto opinię Rady Stanu, która miała wykazać niezależność izb handlowo-przemysłowych względem państwa w ścisłym znaczeniu tego słowa. Zgodnie z tą opinią fakt, że izby handlowo-przemysłowe „są powiązane z państwem, ponieważ każdy podmiot publiczny musi być technicznie powiązany z osobą prawną, nie powoduje automatycznie podlegania państwu”. Ze wszystkich względów przedstawionych w poprzednich motywach argumentacja ta jest nietrafna, ponieważ nie jest konieczne doszukiwanie się ewentualnego zaangażowania organów władzy publicznej innych niż CCI w jej decyzje, skoro wykazano, że izba handlowa jest częścią administracji publicznej.
- (271) Ryanair argumentowało ponadto, że wszystkie zasoby izb handlowo-przemysłowych nie pochodzą z podatków, ale częściowo z przychodów uzyskanych z ich działalności gospodarczej, takiej jak zarządzanie portami lotniczymi. Argument ten jest również nieskuteczny. Liczne organy władzy publicznej są bowiem w takiej samej sytuacji, ponieważ prowadzą działalność gospodarczą, bezpośrednio lub za pośrednictwem organów, które kontrolują, (na przykład działalność kredytową lub świadczenie usług pocztowych lub usług transportu) i wykorzystują przychody z niej w celu finansowania się. Prowadzenie działalności gospodarczej przez jakikolwiek podmiot nie może jednak podważyć jego statusu organu władzy publicznej. Natomiast, jak wskazano w motywie 261, fakt, że podmiot jest przynajmniej częściowo finansowany z obowiązkowych opłat wskazuje, że podmiot ten należy uważać za władzę publiczną.
- (272) Podobnie argument CCI, że zarządza ona portem lotniczym w Nîmes „zgodnie z testem prywatnego inwestora w rozumieniu właściwego orzecznictwa”⁽⁷³⁾, jest nietrafny, ponieważ przedmiotowe środki zostały przyjęte przez podmiot prawa publicznego, a w konsekwencji można je niewątpliwie przypisać państwu⁽⁷⁴⁾.
- (273) Operatorzy zaznaczyli w swoich uwagach: „decyzje będące przedmiotem analizy zostały podjęte przez CCI jako operatora portu lotniczego w Nîmes i określają warunki stosunków handlowych z przedsiębiorstwami lotniczymi. Chodzi zatem w oczywisty sposób o decyzje podjęte w ramach działalności konkurencyjnej wobec operatorów prywatnych. Wystarczy w tym względzie stwierdzić, że obecny operator portu lotniczego w Nîmes, VTAN, jest prywatnym przedsiębiorstwem handlowym”. Argument ten jest nietrafny, ponieważ, jak wskazano powyżej, przedmiotowe środki można przypisać w całości CCI, a nie samej jednostce świadczącej usługi portu lotniczego, a CCI jest organem władzy publicznej, którego wszystkie decyzje można przypisać państwu w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa.

⁽⁷¹⁾ Dyrektywa Komisji 2000/52/WE z dnia 26 lipca 2000 r. zmieniająca dyrektywę 80/723/EWG w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskim i przedsiębiorstwami publicznymi (Dz.U. L 193 z 29.7.2000, s. 75).

⁽⁷²⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawie N 563/2005 Francja – Pomoc dla przedsiębiorstwa Ryanair na połączenie lotnicze obsługujące Tulon i Londyn, pkt 16.

⁽⁷³⁾ Uwagi Operatorów dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 5.

⁽⁷⁴⁾ Tytułem uzupełnienia Komisja podkreśla, że nie ma powodu, aby rozróżniać między CCI a specjalną jednostką CCI, która jest przeznaczona do zarządzania portem lotniczym do celów stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa, mając na uwadze, że jednostka zajmująca się zarządzaniem portem lotniczym w Nîmes nie posiada własnej osobowości prawnej odrębnej od osobowości prawnej CCI i stanowi wyłącznie wewnętrzny dział CCI pozbawiony niezależności decyzyjnej, poza kwestiami dotyczącymi codziennego zarządzania portem lotniczym. Umowę z dnia 11 kwietnia 2000 r., umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 10 października 2005 r., jak również zmianę z dnia 30 stycznia 2006 r. podpisał prezes CCI. Jeżeli chodzi o wymianę pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., i z 2004 r., które stanowią zmiany umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r., nie są one podpisane przez prezesa CCI. Francja zaznaczyła jednak „Możemy zatem stwierdzić, że umowy i aneksy zawarte z przedsiębiorstwem Ryanair podlegają uprawnieniom w zakresie zarządzania usługami przemysłowymi i komercyjnymi powierzonym prezesowi [...]” (Odpowiedź na wezwanie do udzielenia informacji z dnia 20 marca 2014 r.). Ponadto ani Francja ani osoby trzecie nie twierdziły, że środki, których dotyczy formalne postępowanie wyjaśniające, należy przypisać wyłącznie tej jednostce.

- (274) Podsumowując, poszczególne umowy zawarte przez CCI i stanowiące przedmiot niniejszej analizy można przypisać państwu i wiążą się one z wykorzystaniem zasobów państwowych.

7.1.1.1.2. Okres obsługi przez VTAN (2007–2011)

- (275) Poszczególne umowy objęte formalnym postępowaniem wyjaśniającym zawarte od 2007 r. zostały zawarte przez VTAN. Pod względem własności VTAN jest spółką zależną grupy z kapitałem prywatnym. Punkt ten przedstawiały w szczególności niektóre osoby trzecie w celu zakwestionowania zaangażowania zasobów państwowych w poszczególnych umowach, jak również możliwości przypisania tych środków państwu.
- (276) Argument ten mógłby ewentualnie zostać uwzględniony w standardowym schemacie koncesji, w którym właściciel udzielający koncesji udostępnia swoje aktywa koncesjonariuszowi za sprawiedliwym wynagrodzeniem, bez jakiegokolwiek ingerencji w politykę handlową koncesjonariusza i bez finansowania jej realizacji.
- (277) Nie jest to jednak schemat mający zastosowanie w przedmiotowym przypadku. Szereg powodów przedstawionych szczegółowo w kolejnych motywach pokazuje, że działania VTAN wobec Ryanair i AMS nie należy rozpatrywać odrębnie od działania SMAN, grupy podmiotów prawa publicznego działających jako organ udzielający koncesji w ramach przyznawania i wdrażania przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Z jednej strony na politykę handlową VTAN wobec Ryanair i AMS miały w znacznym stopniu wpływ ramy określone przez SMAN, które doprowadziły VTAN do odejścia od normalnego działania operatora portu lotniczego zachowującego swobodę w zakresie swojej polityki handlowej i kierującego się perspektywami rentowności. Z drugiej strony finansowanie obsługi portu lotniczego, i w związku z tym korzyści przyznanych Ryanair i AMS, których istnienie zostanie wykazane poniżej, pochodzi z zasobów państwowych pochodzących z SMAN.
- (278) Jeżeli chodzi o wpływ SMAN na politykę handlową VTAN wobec Ryanair i AMS, należy przede wszystkim zauważyć, że w umowie o przekazaniu powierza się VTAN nie tylko obsługę portu lotniczego, lecz także „rozwój ruchu”⁽⁷⁵⁾. Postanowienie to nie pozostaje bez pokrycia. Francja i Operatorzy uznali, że w umowie o przekazaniu powierzono VTAN zadanie „rozwoju gospodarczego i turystycznego regionu”, który „wymaga (i) zwiększenia przepływów pasażerów generującego przychody i miejsca pracy dla gospodarki regionalnej [...] i (ii) rozwoju strefy działalności przylegającej do portu lotniczego”⁽⁷⁶⁾.
- (279) Umowa o przekazaniu ogranicza politykę handlową VTAN wobec przedsiębiorstw lotniczych, a tym samym wywiera na nią wpływ, tym bardziej że rozwój ruchu nie jest sam w sobie ostatecznym celem realizowanym przez prywatnego operatora portu lotniczego zachowującego całkowitą swobodę w zakresie swojej polityki handlowej.
- (280) Celem realizowanym przez takiego prywatnego operatora jest bowiem zwiększenie swojej rentowności. Zwiększenie rentowności nie jest jednak w każdych okolicznościach zgodne z rozwojem ruchu. W niektórych warunkach wymogi przedsiębiorstw lotniczych, które mogą korzystać z portu lotniczego sprawiają, że zawarcie z nimi umowy przez organ zarządzający portem lotniczym może pogorszyć jego rentowność. W takiej sytuacji prywatny operator zachowujący całkowitą swobodę w zakresie swojej polityki handlowej wolałby zrezygnować z takich umów, i z ruchu, który byłby z nimi związany, zamiast pogarszać swoją rentowność. Przeciwnie, operator zmuszony do realizacji celu rozwoju ruchu byłby gotowy zawrzeć takie umowy, w szczególności jeżeli otrzyma od właściciela udzielającego koncesji dotację zapewniającą równowagę finansową obsługi z rozsądną marżą.
- (281) Należy zauważyć, że w momencie, w którym VTAN stało się operatorem portu lotniczego, i przez cały okres, na który zawarto poszczególne przedmiotowe umowy, Ryanair był jedynym przedsiębiorstwem lotniczym oferującym regularne loty z portu lotniczego w Nîmes. Gdyby VTAN odmówiło zawarcia niektórych z tych umów ze względów związanych z rentownością, narażałoby się na ryzyko, że Ryanair zamknie połączenia, zmniejszy częstotliwość, a nawet wstrzyma całą działalność w zakresie połączeń z portu lotniczego w Nîmes. Taki wybór ze strony VTAN stałby w oczywistej sprzeczności z celem związanym z rozwojem ruchu wynikającym z umowy o przekazaniu. Poprzez umowę o przekazaniu SMAN wpłynęło na postępowanie VTAN wobec Ryanair i AMS.

⁽⁷⁵⁾ Art. 1 umowy o przekazaniu.

⁽⁷⁶⁾ Uwagi Francji z dnia 27 lipca 2012 r. dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 27–28. Uwagi Operatorów z dnia 24 września 2012 r. dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, pkt 39–40.

- (282) W tym względzie nie należy uwzględnić tylko umowy o przekazaniu, lecz także procedurę przetargową, która doprowadziła do przyznania obsługi portu lotniczego Veolia Transport. W zawiadomieniu o publikacji zaproszenia do ubiegania się o zamówienie SMAN wskazano, że jednym z przedmiotów przekazania jest „zapewnienie promowania platformy przez rozwój ruchu, usług i strefy działalności”⁽⁷⁷⁾. Wyjaśniono ponadto, że jednym z kryteriów wyboru ofert była „polityka rozwoju handlowego”. Zainteresowane przedsiębiorstwa zachęcane zatem wyraźnie do zobowiązania się, w ich ofercie, do wdrożenia aktywnej polityki rozwoju ruchu. Zachęta była tym większa, że SMAN oferowało wkład finansowy zapewniający równowagę finansową obsługi. Wkład ten mógł bowiem zrekomensować dodatkowe straty, które mogły wynikać z atrakcyjnych warunków handlowych oferowanych przedsiębiorstwom lotniczym w celu zwiększenia ruchu.
- (283) W poszczególnych dokumentach skierowanych do SMAN w ramach procedury przetargowej Veolia Transport w oczywisty sposób starało się stworzyć ofertę, która odpowiada celowi rozwoju ruchu ustalonym przez SMAN. Veolia Transport wskazuje w szczególności, że „dzieli z samorządem terytorialnym wolę i korzyści ze zwiększenia natężenia ruchu w tych sieciach i platformach transportowych” i przedstawia swoje wyniki w zakresie zwiększenia natężenia ruchu w innej infrastrukturze transportowej, którą zarządza. Veolia Transport dodaje, że „działa jak prawdziwy podmiot rozwoju lokalnego” i że przyznaje, w porozumieniu z samorządem, pierwszeństwo kilku celom, w tym „waloryzacji majątku i regionu”⁽⁷⁸⁾.
- (284) W tych dokumentach Veolia Transport wykazało także wolę „przyciągnięcia znacznej liczby dodatkowych samolotów i pasażerów” i uczynienia z portu lotniczego „pierwszoplanowego podmiotu gospodarki lokalnej i regionalnej”, świadome, że „dynamika ruchu lotniczego powoduje i wzmacnia działalność gospodarczą w regionie, tworząc około stu bezpośrednich i pośrednich miejsc pracy oraz wprowadzając do gospodarki lokalnej, głównie do sektora turystyki, około 70 mln EUR rocznie”. Veolia Transport przedstawiło zatem plan marketingowy mający na celu „potwierdzenie i wzmocnienie ośrodka gospodarczego portu lotniczego przez rozwój występującego w nim ruchu, będącego warunkiem niezbędnym do utrzymania i wzrostu liczby miejsc pracy oraz do wkładu w gospodarkę wspólnoty, ale także przez rozwijanie powiązanych działań, które mają zasadnicze znaczenie dla regionu, niezależnie od faktu, czy chodzi o turystykę, czy o rozwój inwestycji budowlanych, przemysłu i usług”. Plan ten opiera się w szczególności na następujących głównych kierunkach: (i) konsolidacja działalności Ryanair i jej rozwój przez stworzenie piątej trasy, (ii) przyciąganie innych przedsiębiorstw przez systematyczny marketing bezpośredni ukierunkowany na przedsiębiorstwa, które mogą obsługiwać port lotniczy i opartą na zachętach politykę przyjmowania niewiążącej się z żadnymi kosztami. W tych ramach Veolia Transport przedstawiło cele w ujęciu liczbowym dotyczące wzrostu ruchu. Veolia Transport oświadcza także: „Podsumowując, potwierdzamy ponownie naszą wolę zapewnienia zarządzania i promowania platformy w drodze partnerstwa z konsorcjum mieszanym, mając na celu rozwijanie gospodarczego i turystycznego wpływu portu lotniczego na region”⁽⁷⁹⁾.
- (285) Jest zatem jasne, że na odpowiedź Veolia Transport na przetarg miał wpływ cel rozwoju ruchu ustalony przez SMAN, a ogólniej rzecz biorąc cele lokalnego rozwoju gospodarczego realizowane przez SMAN, których Veolia Transport nie mogło ignorować, a które nawet podzielało w momencie przygotowywania swojej oferty. Rozwój ruchu, konsolidacja działalności Ryanair i jej rozwój, cele, o których Veolia Transport wspomniało w swojej ofercie, wynikają bezpośrednio z celów SMAN. Gdyby bowiem SMAN zadowolilo się wybraniem operatora bez ustalania celu rozwoju ruchu, Veolia Transport nie miałoby żadnego powodu, aby zobowiązać się do realizacji takiego celu lub do konsolidacji działalności Ryanair i jej rozwoju. Zadowoliliby się zaproponowaniem jak najniższej kwoty wkładu ryczałtowego w granicach poziomu niezbędnego do zapewnienia mu rozsądnego zysku, w taki sposób aby uzyskać koncesję.
- (286) W procedurze przetargowej, takiej jak w niniejszej sprawie, oferta ostatecznie wybranego usługodawcy wiąże go jednak w sposób oczywisty na cały okres obowiązywania koncesji. Dotyczy to zarówno prawnego punktu widzenia, jak i innych względów. Przedsiębiorstwo, które sformułowałoby cele i zobowiązania w odpowiedzi na przetarg zorganizowany przez samorząd lokalny, a następnie podejmowałoby działania sprzeczne z tymi celami i zobowiązaniami, narażałoby się na ryzyko utraty reputacji wśród samorządów lokalnych. Przedsiębiorstwo takie jak Veolia Transport, które w 2007 r. starało się wejść na rynek zarządzania portami lotniczymi, nie narażałoby się na takie ryzyko. Na zachowanie VTAN wobec Ryanair/AMS od 2007 r. miał zatem zasadniczo wpływ cel związany z rozwojem ruchu, ustalony przez SMAN i wynikający z faktu, że w celu obsługi portu lotniczego wybrało ono przedsiębiorstwo, które złożyło ofertę przygotowaną wyraźnie po to, aby zrealizować ten cel.

⁽⁷⁷⁾ Załącznik 6.2 do pisma Francji z dnia 27 lipca 2012 r.

⁽⁷⁸⁾ Załącznik 8 do umowy o przekazaniu, s. 15, którego wymowny tytuł („ciągłe dążenie do zwiększenia natężenia ruchu”) należy podkreślić w ramach niniejszej oceny.

⁽⁷⁹⁾ Pismo Francji z dnia 19 lutego 2014 r. (treść pisma i załączniki 2014-1-3, 2014-1-4 a i b).

- (287) Wpływ ten przejawia się w tym, że Veolia Transport wiedziało, podczas postępowania przetargowego, że stosunki handlowe z Ryanair mogły szkodzić rentowności obsługi portu lotniczego. W dokumentach, które Veolia Transport przedstawiło w ramach tego postępowania, znajdują się na przykład następujące wyjaśnienia: „Ponadto w perspektywie długoterminowej zastąpienie działalności Ryanair (przedsiębiorstwa korzystającego na platformie ze szczególnie sprzyjających warunków), mogłoby zostać z korzyścią zrekompensowane przybyciem przedsiębiorstw mogących zaakceptować warunki ekonomiczne mniej kosztowne dla operatora portu lotniczego [...]”⁽⁸⁰⁾; „Przejęcie ryzyka powyżej poziomu [...] % przez organ przekazujący obowiązki należy tłumaczyć strategicznym dla gospodarki departamentu Gard znaczeniem liczby turystów przywożonych przez RYANAIR; jak już bowiem wskazaliśmy w naszej ofercie, wejście tego przedsiębiorstwa (na szczególnie sprzyjających warunkach) przynosi negatywne wyniki ekonomiczne w zakresie zarządzania portem lotniczym, ale wyraźnie pozytywne wyniki dla lokalnej gospodarki”⁽⁸¹⁾; „RYANAIR cechuje się tym, że wybiera porty lotnicze małej i średniej wielkości, w szczególności we Francji, z którymi przedsiębiorstwo negocjuje niezwykle korzystne warunki rzeczowe lub finansowe”⁽⁸²⁾; „W ujęciu ogólnym, po połączeniu umowy głównej i umowy Airport Marketing Services, saldo operacji z RYANAIR prowadzi do ujemnych obrotów (w przedziale [...]–[...] tys. EUR zależnie od konfiguracji popytu i natężenia ruchu, co daje średni koszt przypadający na pasażera wylatującego z portu lotniczego rządu [...]–[...] EUR netto na osobę)”⁽⁸³⁾. Te różne stwierdzenia mają potwierdzać, że gdyby VTAN miało swobodę zarządzania portem lotniczym jedynie w celu maksymalizowania swoich zysków, nie byłoby ono gotowe do rozwijania z Ryanair/AMS stosunków handlowych, które nawiązała CCI i które uznałoby za koszt netto dla portu lotniczego. Można wywnioskować z powyższego, że byłoby ono gotowe kontynuować tę relację na podobnych warunkach jedynie poprzez uwzględnienie celów SMAN w zakresie rozwoju ruchu, zobowiązań podjętych wobec tego ostatniego w tym względzie w celu uzyskania funkcji zarządzającego portem lotniczym, a także wkładu ryczałtowego zapewniającego równowagę finansową koncesji.
- (288) Należy bowiem przypomnieć, że rentowność koncesji dla VTAN opiera się na ryczałtowej dotacji na obsługę płaconej przez SMAN, które bezpośrednio uczestniczy w finansowaniu obsługi portu lotniczego. Istnienie tej dotacji przyznanej przez SMAN świadczy o wpływie SMAN na stosunki handlowe VTAN z Ryanair/AMS. Bez tej dotacji prawdopodobnie żaden operator nie zaakceptowałby obsługi portu lotniczego w ramach koncesji, której model ekonomiczny opiera się na celu rozwoju ruchu i relacji z przedsiębiorstwem lotniczym, które mogą generować marżę ujemną na poziomie zarządzania portem lotniczym. Przyznanie tej dotacji, którą można przypisać SMAN, należy zatem do czynników, które umożliwiły zawarcie poszczególnych umów będących przedmiotem niniejszej analizy po 2007 r.
- (289) Należy zauważyć w tym względzie, że kwota wkładu została obliczona (i zaakceptowana przez SMAN) na podstawie szacunkowego budżetu opracowanego przez Veolia Transport, uwzględniającego koszty i przychody związane z umowami obowiązującymi między CCI i Ryanair/AMS oraz najlepsze szacunki VTAN w odniesieniu do ich re negocjacji. SMAN przyznało zatem na rzecz VTAN wkład przeznaczony na umożliwienie kontynuacji działalności Ryanair na warunkach podobnych do warunków, na których przedsiębiorstwo to oferowało swoje usługi z portu lotniczego w Nîmes, kiedy port lotniczy był obsługiwany przez CCI.
- (290) Należy ponadto zauważyć, że w umowie o przekazaniu przewidziano pewną modulację wkładu ryczałtowego w zależności od działalności Ryanair. Kwota 1,3 mln EUR rocznie przewidziana w „scenariuszu odniesienia” miała więc zostać obniżona do 1,1 mln EUR w „scenariuszu awaryjnym”, odpowiadającym spadkowi działalności Ryanair w celu umożliwienia Ryanair likwidacji drugiej zmiany w porcie lotniczym. Z modulacji tej można wyciągnąć dwa wnioski. Przede wszystkim modulacja ta ilustruje fakt, że w świetle doświadczeń CCI Veolia Transport i SMAN spodziewały się w 2007 r., że spadek ruchu Ryanair zakończy się poprawą rentowności obsługi portu lotniczego. W przeciwnym razie w scenariuszu awaryjnym przewidziałyby zwiększenie wkładu ryczałtowego, a nie jego obniżkę. To pokazuje z kolei, że cele SMAN i warunki umowy o przekazaniu powinny prowadzić VTAN do przyjęcia względem Ryanair polityki handlowej, którą w przypadku całkowitej swobody VTAN przy jej określaniu, uznałaby ona za nieprawidłową i nie prowadziłyby jej.
- (291) Drugi wniosek, jaki można wysnuć z tej modulacji, jest taki, że stanowi ona dla SMAN dodatkowy sposób wpływania na postępowanie VTAN wobec Ryanair, osłabiając zachęty VTAN do podejmowania decyzji powodujących ograniczenie ruchu Ryanair.

⁽⁸⁰⁾ Załącznik 2014-1-1 do pisma Francji z dnia 19 lutego 2013 r., s. 9.

⁽⁸¹⁾ Załącznik 2014-1-1 do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r., s. 15.

⁽⁸²⁾ Załącznik 2014-1-4 b do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r., s. 13.

⁽⁸³⁾ Załącznik 2014-1-4 b do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r., s. 16.

- (292) W związku z powyższym, jasne jest, że poprzez samo postępowanie przetargowe, poprzez cele wyznaczone w umowie o przekazaniu i poprzez określony w niej wkład ryczałtowy SMAN wywierało decydujący wpływ na decyzje podjęte przez VTAN względem Ryanair i AMS. Nie można zakwestionować, co podkreślają Francja i Operatorzy, że VTAN dysponowała pewną swobodą negocjowania swoich umów z Ryanair i AMS⁽⁸⁴⁾. W świetle informacji zebranych w dokumentacji sprawy nie można bowiem jednoznacznie ustalić, że SMAN podjęło szczegółowe decyzje co do treści poszczególnych umów. Ponadto, jak podkreślają zasadniczo Francja, Operatorzy i Ryanair, nie istniał automatyczny związek między kwotą wkładu ryczałtowego a parametrami umów negocjowanych z Ryanair i AMS, tak że VTAN nie była pozbawiona wszelkich zachęt do ograniczania „kosztów netto” ponoszonych z tytułu umów zawartych z Ryanair.
- (293) W świetle informacji przedstawionych w niniejszej sekcji ramy określone przez SMAN za pomocą postępowania przetargowego, cele określone w umowie o przekazaniu oraz wkład ryczałtowy wywarły jednak decydujący wpływ na postępowanie VTAN wobec Ryanair i AMS w stopniu wystarczającym, żeby odnośne umowy można było uznać, w rozumieniu orzecznictwa w zakresie pomocy państwa, za możliwe do przypisania państwu, pomimo że pod względem własnościowym VTAN jest częścią grupy o kapitale prywatnym.
- (294) Francja i Operatorzy wskazali, że port lotniczy w Nîmes był pierwszym regionalnym portem lotniczym zarządzanym przez Veolia Transport. Uznają oni, że status nowego podmiotu na rynku uzasadniał konieczność zapewnienia przez VTAN obecności Ryanair i rozwoju platformy, w razie potrzeby poprzez początkową stratę, w celu uzyskania doświadczenia niezbędnego do rozwoju jego działalności w zakresie zarządzania portami lotniczymi. Argument ten nie może jednak unieważniać wniosku, zgodnie z którym bez wkładu ryczałtowego lub bez docelowego poziomu ruchu wyznaczonego przez SMAN i przekładającego się na zobowiązania Veolia Transport w ramach przetargu Veolia Transport nie zaakceptowałyby przyjęcia funkcji operatora portu lotniczego lub, w przypadku jej przyjęcia, nie zgodziłyby się na podpisanie odnośnych umów z Ryanair/AMS.
- (295) Ani Francja, ani VTAN nie dostarczyły bowiem analizy wykazującej, że w takiej konfiguracji „koszt netto” wynikający z umów z Ryanair/AMS nie zostałyby zrównoważony przez przyszłe zyski grupy Veolia Transport płynące z tego pierwszego doświadczenia w zarządzaniu portami lotniczymi. Ani Francja, ani VTAN nie wyjaśniły również, dlaczego w takiej konfiguracji VTAN nie mogło dokonać wyboru zdobywania podobnego doświadczenia w innych portach lotniczych, w których „koszt netto” byłby niższy, a nawet ujemny. Argument Francji i Operatorów dotyczący statusu Veolia Transport w porcie lotniczym w Nîmes jako nowego podmiotu wchodzącego na rynek nie podważa zatem istnienia oczywistego związku między celami określonymi przez SMAN w ramach przetargu i w umowie o przekazaniu oraz wkładem ryczałtowym z jednej strony a umowami zawartymi przez VTAN z Ryanair i AMS z drugiej strony.
- (296) Do powyższych rozważań należy dodać trzy informacje o mniejszym znaczeniu, które mogą wzmocnić zasadność tego wniosku. Po pierwsze, według Francji VTAN w swoich propozycjach skierowanych do SMAN w ramach przetargu, „wskazało, że w przypadku powierzenia mu obowiązku świadczenia usługi publicznej, byłoby w ścisłym kontakcie ze SMAN podczas fazy negocjacji z Ryanair, żeby z czasem informować SMAN o postępach w rozmowach, oraz zaproponowało SMAN możliwość bezpośredniego udziału w negocjacjach w razie potrzeby i według jego uznania”⁽⁸⁵⁾. Według Francji SMAN nigdy nie wykazało woli zaangażowania się w negocjacje. Sam fakt, że miało taką możliwość, umożliwiał mu jednak wywieranie pewnego wpływu na te negocjacje. Mogło na przykład interweniować, gdyby VTAN usiłowało narzucić Ryanair warunki, które mogłyby je skłonić do ograniczenia jego ruchu w porcie lotniczym w Nîmes.
- (297) Po drugie, zgodnie z art. 28 umowy o przekazaniu, ustalanie opłat lotniskowych należy do SMAN. W związku z tym, nawet jeżeli VTAN negocjuje z przedsiębiorstwami lotniczymi pozostałe warunki swoich relacji handlowych z nimi (cena obsługi naziemnej, płatności za marketing), SMAN wywarło wpływ na stosunki handlowe między VTAN i Ryanair, ponieważ umowy zawarte z tym przedsiębiorstwem odsyłają, w kwestii opłat lotniskowych, do ogólnych opłat portu lotniczego określonych przez SMAN.

⁽⁸⁴⁾ Zgodnie z art. 11 umowy o przekazaniu „podmiot przyjmujący obowiązek świadczenia usługi publicznej dysponuje całkowitą swobodą negocjowania umów, które zawiera z lotniczymi użytkownikami portu lotniczego i ponosi ich konsekwencje, w szczególności finansowe...”. W postanowieniu tym przewidziano jednak w sposób dorozumiany, lecz oczywisty, że „całkowitą swobodę” można było stosować jedynie w ogólnych ramach określonych w umowie o przekazaniu i w ramach zobowiązań przedsiębiorstwa Veolia Transport w odpowiedzi na przetarg, które mogły, jak wyjaśniono powyżej, narzucać określone postępowanie VTAN i znacząco na nie wpływać.

⁽⁸⁵⁾ Pismo Francji z dnia 19 lutego 2014 r.

- (298) Po trzecie, z umowy o przekazaniu wynika, że zasadnicza część inwestycji do zrealizowania w porcie lotniczym w Nîmes leży w gestii SMAN i tworzących je samorządów. Dzięki temu SMAN wywiera pewien wpływ na obsługę portu lotniczego, mogąc poprawić jakość lub wydajność infrastruktury portu lotniczego, nadając jej większą atrakcyjność dla przedsiębiorstw lotniczych i tym samym sprzyjając rentowności obsługi VTAN.
- (299) Z powyższego wynika, że w znacznej mierze istnieje niezaprzeczalny związek między z jednej strony warunkami umowy o przekazaniu zawartej przez SMAN z Veolia Transport w zgodności z celami SMAN w zakresie rozwoju ruchu, postępowaniem związanym z zaproszeniem do ubiegania się o zamówienie zorganizowanym przez SMAN i wkładem ryczałtowym przyznanym przez SMAN a z drugiej strony umowami zawartymi przez VTAN z Ryanair i AMS. Chociaż związek przyczynowy nie jest absolutny i wyłączny, ponieważ odnośne umowy wynikają również po części z pewnego marginesu swobody działania handlowego, którym dysponowało VTAN, jest on wystarczająco silny, aby wykazać wyraźne zaangażowanie władz publicznych, a w szczególności SMAN, w przedmiotowe środki. Dlatego należy uznać, że środki te można przypisać SMAN, a zatem w szerszym rozumieniu można przypisać je państwu.
- (300) Jak wskazano w motywie 288, równowaga finansowa obsługi portu lotniczego opierała się na wkładzie ryczałtowym przyznanym przez SMAN, którego kwota została ustalona między innymi w zależności od parametrów stosunków handlowych między CCI a Ryanair/AMS w 2006 r., a zatem w sposób umożliwiający kontynuację działalności Ryanair na warunkach podobnych do warunków, w których przedsiębiorstwo to oferowało swoje usługi z portu lotniczego w Nîmes, gdy port lotniczy obsługiwała CCI. Przyznane w tych umowach korzyści, których istnienie zostanie wykazane w kolejnej sekcji, sfinansowano zatem za pomocą tego wkładu ryczałtowego, a co za tym idzie przy użyciu zasobów państwowych.
- (301) Podsumowując, należy stwierdzić, że poszczególne umowy zawarte przez VTAN i stanowiące przedmiot niniejszej analizy można przypisać państwu i że zakładają one użycie zasobów państwowych.

7.1.1.2. *Selektywna korzyść na rzecz Ryanair/AMS*

- (302) W celu dokonania oceny, czy dany środek państwowy stanowi pomoc państwa, należy określić, czy przedsiębiorstwo będące jego beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której by nie uzyskało w normalnych warunkach rynkowych⁽⁸⁶⁾.
- (303) W celu przeprowadzenia tej analizy należy zastosować do przedmiotowych środków test prywatnego inwestora. Test ten polega na ustaleniu, czy hipotetyczny inwestor prywatny, będący na miejscu Operatorów i kierujący się osiągnięciem rentowności, zawarłby podobne umowy.
- (304) W celu prawidłowego zastosowania tego testu należy najpierw przeanalizować odpowiedzi na szereg pytań, a w szczególności:
- Czy należy oceniać postępowanie CCI-port lotniczy osobno, czy, przeciwnie, należy to postępowanie oceniać łącznie z postępowaniem CCI jako całości? Czy należy oceniać postępowanie VTAN osobno, czy, przeciwnie, należy to postępowanie oceniać łącznie z postępowaniem SMAN?
 - Czy należy przeanalizować łącznie, czy też, przeciwnie, osobno umowę o świadczenie usług marketingowych i zawartą w tym samym czasie umowę o świadczenie usług portu lotniczego?
 - Czy, przeprowadzając test prywatnego inwestora w odniesieniu do umów o świadczenie usług marketingowych, należy uznać, że CCI i VTAN działały odpowiednio jako organy zarządzające portem lotniczym w Nîmes, czy jako podmioty nabywające usługi marketingowe w ramach zadania w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego, niezależnie od ich funkcji organu zarządzającego portem lotniczym?
 - Jakich korzyści mógłby się spodziewać z podpisania umów o świadczenie usług marketingowych hipotetyczny inwestor prywatny?
 - Jaka jest trafność, do celów testu prywatnego inwestora, porównania warunków umów o świadczenie usług portu lotniczego stanowiących przedmiot formalnego postępowania wyjaśniającego z opłatami lotniczymi pobieranymi w innych portach lotniczych?

⁽⁸⁶⁾ Zob. w szczególności wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, C-342/96, EU:C:1999:210, pkt 41.

- (305) Po przeanalizowaniu odpowiedzi na te pytania Komisja przeprowadzi test prywatnego inwestora w odniesieniu do poszczególnych przedmiotowych środków.

7.1.1.2.1. W przedmiocie łącznej oceny postępowania CCI-port lotniczy i CCI jako całości

- (306) Przeprowadzając test prywatnego inwestora, należy uwzględnić zachowanie CCI jako całości, a nie tylko jej działu odpowiedzialnego za zarządzanie portem lotniczym. Jak wyjaśniono wyżej (zob. przypis 69), CCI-port lotniczy nie ma osobowości prawnej odrębnej względem CCI, a poszczególne umowy zostały zawarte przez prezesa CCI lub pod jego kontrolą. CCI-port lotniczy nie stanowi odrębnej jednostki o własnej autonomii decyzyjnej, poza codziennym zarządzaniem portem lotniczym. Co za tym idzie, do celów testu prywatnego inwestora, postępowanie CCI-port lotniczy i CCI jako całości należy oceniać łącznie w ich stosunkach z przedsiębiorstwami lotniczymi i ich spółkami zależnymi.

7.1.1.2.2. W przedmiocie łącznej oceny postępowania VTAN i SMAN

- (307) Jak szczegółowo wyjaśniono w analizie możliwości przypisania państwu umów zawartych przez VTAN, poprzez postępowanie przetargowe zorganizowane przez SMAN w 2006 r., poprzez cele wyznaczone w umowie o przekazaniu i poprzez określony w niej wkład ryczałtowy przyznany przez SMAN, SMAN wywierało decydujący wpływ na decyzje, podjęte przez VTAN względem Ryanair i AMS.
- (308) W związku z tym, do celów testu prywatnego inwestora, postępowanie VTAN i SMAN należy oceniać łącznie w ich stosunkach z przedsiębiorstwami lotniczymi i ich spółkami zależnymi.
- (309) W tym względzie z wyroku Sądu w sprawie Charleroi wynika, że w ramach przeprowadzania testu prywatnego inwestora, zachowanie obu odrębnych podmiotów względem osób trzecich może, w pewnych okolicznościach, wymagać łącznej analizy, jak gdyby obydwie te podmioty stanowiły jeden, jeżeli istnieją między nimi „ściśle powiązania”⁽⁸⁷⁾. W przeciwieństwie do sprawy Charleroi, w niniejszym przypadku nie ma powiązania opartego na kontroli, w rozumieniu własnościowym, między SMAN i VTAN. Jak wykazano w ust. 275 i nast., między tymi dwoma podmiotami istnieją jednak wystarczająco silne powiązania ekonomiczne, mogące wpływać na zachowanie VTAN względem Ryanair/AMS w sposób na tyle istotny, aby przedmiotowe środki można było uznać za owoc zachowania obu tych podmiotów naraz.

7.1.1.2.3. W przedmiocie łącznej analizy umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych

- (310) Do celów testu prywatnego inwestora Komisja powinna ustalić, czy umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych należy oceniać łącznie.
- (311) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała wstępnie, że do celów testu prywatnego inwestora umowę o świadczenie usług portu lotniczego i zawartą równocześnie umowę o świadczenie usług marketingowych należy przeanalizować łącznie. Takie podejście pociągałoby za sobą w szczególności uznanie za jeden i ten sam środek każdej z poniższych grup umów:

7.1.1.2.3.1. Okres obsługi przez CCI (2000–2006):

- umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta z Ryanair dnia 10 października 2005 r. i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta z AMS tego samego dnia⁽⁸⁸⁾,

7.1.1.2.3.2. Okres obsługi przez VTAN (2007–2012):

- umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta z Ryanair dnia 2 stycznia 2007 r. i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta z AMS tego samego dnia,

⁽⁸⁷⁾ Wyrok z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie Ryanair Ltd przeciwko Komisji, T-196/04, EU:T:2008:585, pkt 88 i pkt 57–60.

⁽⁸⁸⁾ Ta ostatnia jest pierwszą umową o świadczenie usług marketingowych zawartą z Ryanair lub AMS wśród umów będących przedmiotem niniejszego badania.

- aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 2 stycznia 2007 r. i dorozumianej umowy o świadczenie usług portu lotniczego polegającej na stosowaniu warunków umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 2 stycznia 2007 r. do połączenia Nîmes-Charleroi, którego obsługa w okresie zimowym 2007–2008 prowadzona była według Francji w zamian za zapłatę za świadczenie dodatkowych usług marketingowych przewidzianych w tym aneksie,
 - umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta z Ryanair dnia 1 listopada 2007 r. i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta z AMS tego samego dnia,
 - umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta z Ryanair dnia 27 sierpnia 2008 r. i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta z AMS tego samego dnia,
 - aneks z dnia 25 sierpnia 2009 r. do umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 27 sierpnia 2008 r. i aneks z dnia 25 sierpnia 2009 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r.,
 - aneks z dnia 30 listopada 2010 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r. i dorozumianej umowy o świadczenie usług portu lotniczego polegającej na stosowaniu warunków umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 27 sierpnia 2008 r. do połączenia Nîmes-Liverpool, którego obsługa prowadzona była według Francji w zamian za zapłatę za świadczenie dodatkowych usług marketingowych przewidzianych w tym aneksie⁽⁸⁹⁾.
- (312) Francja oświadczyła, że zgadza się z podejściem przyjętym w decyzji o wszczęciu postępowania, polegającym na analizowaniu wszystkich zawartych umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych w analogiczny sposób. Niektóre zainteresowane osoby trzecie, w szczególności Operatorzy i Ryanair, kwestionują natomiast takie podejście, uważając, że umowy o świadczenie usług marketingowych powinny być analizowane oddzielnie.
- (313) Informacje zawarte w dokumentacji sprawy potwierdzają jednak zasadność podejścia przyjętego w decyzji o wszczęciu postępowania, z którym zgadza się również Francja. Przede wszystkim każdą umowę o świadczenie usług marketingowych zawierano w tym samym dniu co umowę o świadczenie usług portu lotniczego, z wyjątkiem niektórych aneksów do istniejących umów o świadczenie usług marketingowych. Same odnośne aneksy zmieniały jednak umowy o świadczenie usług marketingowych zawarte w tym samym czasie co umowy o świadczenie usług portu lotniczego. Ponadto niektóre aneksy do umów o świadczenie usług marketingowych zawarto w zamian za obsługę przez Ryanair niektórych połączeń lub częstotliwości. Miało to na przykład miejsce w przypadku aneksu z dnia 30 listopada 2010 r., w którym przewidziano dodatkowe płatności marketingowe, które zdaniem Francji były zapłatą za obsługę przez Ryanair połączenia z Liverpoolem. W świetle ogólnej argumentacji przedstawionej w niniejszej sekcji z aneksem tym można powiązać dorozumianą umowę o świadczenie usług portu lotniczego polegającą na stosowaniu do odnośnych połączeń lub częstotliwości opłat lotniskowych i cenników obsługi naziemnej wynikających z istniejącej umowy o świadczenie usług portu lotniczego odpowiadającej umowie o świadczenie usług marketingowych zmienionej tym aneksem.
- (314) Ponadto obydwa rodzaje umów były zawierane przez te same strony. Przedsiębiorstwo AMS jest spółką zależną należącą w 100 % do Ryanair, a jego kadra zarządzająca składa się z członków kadry kierowniczej wyższego szczebla przedsiębiorstwa Ryanair. AMS działa zgodnie z interesami Ryanair i pod jego kontrolą, a zyski wygenerowane przez AMS są przeznaczone dla Ryanair w formie dywidendy lub zwiększenia wartości spółki. Ponadto, jak zostanie to uszczegółowione niżej, poszczególne umowy o świadczenie usług marketingowych są związane z obsługiwaniem przez Ryanair niektórych połączeń lotniczych z portu lotniczego w Nîmes. Z umów o świadczenie usług marketingowych wynika bowiem, że ich źródłem jest zobowiązanie Ryanair do obsługiwania tych połączeń i że zostały zawarte w tym samym czasie co umowy o świadczenie usług portu lotniczego z Ryanair odnoszące się do tych samych połączeń. Dlatego fakt, że umowy o świadczenie usług marketingowych zostały zawarte przez operatorów portu lotniczego z AMS, a nie z Ryanair, nie stanowi przeszkody, by uznać, że umowa o świadczenie usług marketingowych i umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarte jednocześnie stanowią jedną i tę samą transakcję, w szczególności do celów analizy tych umów w świetle testu prywatnego inwestora, i że w kontekście tej analizy należy uznać Ryanair i AMS za stanowiące jeden i ten sam podmiot gospodarczy.

⁽⁸⁹⁾ Należy zauważyć, że aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r. trudno jest połączyć z dorozumianą lub wyraźną umową o świadczenie usług portu lotniczego. Będzie on przedmiotem oddzielnej analizy.

- (315) Ponadto inne informacje przedstawione w motywach 313 i 314 wskazują na istnienie dodatkowych bardzo ścisłych powiązań między każdą umową o świadczenie usług marketingowych a odpowiadającą jej umową o świadczenie usług portu lotniczego. Przede wszystkim Francja sama wskazała na związek między płatnościami marketingowymi a połączeniami obsługiwanyymi przez Ryanair: „Pomoc na marketing stanowi integralną część mechanizmu rozwoju linii wprowadzonego przez CCI i odnośne samorządy. Organom tym chodziło o wprowadzenie o mechanizmu towarzyszącego, którego celem było umożliwienie przyciągnięcia nowych pasażerów z nowymi usługami. Ponadto przedsiębiorstwo zobowiązało się zarówno w odniesieniu do liczby oddawany do dyspozycji samolotów, jak i do liczby przewożonych pasażerów. Osiągnięcie tych celów w zakresie obciążenia umożliwiło zapewnienie bezpośredniego zwrotu odnośnych kwot do lokalnej gospodarki”⁽⁹⁰⁾. Ze stwierdzenia tego wynika, że płatności marketingowe były integralną częścią stosunków handlowych między CCI i Ryanair w zakresie obsługi i rozwoju połączeń. Wynika z niego ponadto, że ich przedmiotem nie było promowanie odwiedzania Nîmes i regionu w sposób niezróżnicowany, lecz konkretnie promowanie korzystania z usług transportowych Ryanair, jedynego przedsiębiorstwa oferującego od 2003 r. regularne loty z portu lotniczego w Nîmes. Logika ta ma zastosowanie również w przypadku VTAN, które w sposób oczywisty prowadziła tę samą politykę co CCI z inicjatywy SMAN.
- (316) Ponadto Komisja przypomina, że prognozowane rachunki tworzenia dochodów, na podstawie których określono wkład ryczałtowy przyznany na rzecz VTAN począwszy od dnia 1 stycznia 2007 r., uwzględniają płatności na rzecz Ryanair i AMS, na podstawie kwot ryczałtowych w wysokości średnio około 1,6 mln EUR rocznie przez cały okres obowiązywania umowy o przekazaniu, w ramach scenariusza odniesienia. Komisja rozumie zatem, że płatności na rzecz Ryanair/AMS z tytułu usług marketingowych były uznawane przez VTAN i SMAN za integralną część ram handlowych współpracy między portem lotniczym a Ryanair.
- (317) Analiza poszczególnych umów o świadczenie usług marketingowych zawartych przez AMS pokazuje również bardzo ścisły związek łączący je z zawartymi równoległe przez Ryanair umowami o świadczenie usług portu lotniczego.
- (318) Na przykład umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta między CCI a AMS dnia 10 października 2005 r. została podpisana na pięć lat, podobnie jak umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta tego samego dnia. Ponadto w przedmiocie umowy przewidziano, że „opiera się na zobowiązaniu” przedsiębiorstwa Ryanair do obsługi określonych połączeń⁽⁹¹⁾ identycznych z połączeniami, o których mowa w umowie o świadczenie usług portu lotniczego. Sformułowanie to pokazuje jednoznacznie, że najprawdopodobniej umowa o świadczenie usług marketingowych nie istniałaby, gdyby Ryanair nie obsługiwało połączeń, o których mowa w umowie o świadczenie usług portu lotniczego.
- (319) Ponadto preambuła do umowy o świadczenie usług marketingowych stanowi, że: „[...] Airport Marketing Services jest jedyną spółką, która posiada możliwości i zdolności techniczne, aby docierać do dużej liczby potencjalnych pasażerów RYANAIR celem promowania atrakcji turystycznych i biznesowych regionu”⁽⁹²⁾. Zdanie to może potwierdza, że zasadniczym celem umowy o świadczenie usług marketingowych nie jest ogólnie promowanie Nîmes i jego regionu, lecz, o wiele konkretniej, zwiększenie sprzedaży biletów na loty Ryanair do Nîmes poprzez promocję tego regionu.
- (320) Z drugiej strony, zgodnie z umową o świadczenie usług marketingowych, usługi, które miała świadczyć AMS, polegają na umieszczaniu komunikatów i hiperłączy na podstronie poświęconej Nîmes jako celowi podróży w witrynie internetowej Ryanair oraz na umieszczeniu hiperłącza do strony wskazanej przez CCI na angielskiej stronie startowej tej witryny internetowej. Tymczasem podstrona dotycząca Nîmes w witrynie internetowej Ryanair skierowana jest głównie do osób, które już zdecydowały się na skorzystanie z połączeń Ryanair do Nîmes lub są skłonne z tych usług skorzystać. Strona główna tej witryny internetowej jest natomiast z pewnością skierowana do dużo szerszego grona odbiorców, ale przedmiotem umowy o świadczenie usług marketingowych jest tylko jej wersja angielska. Jest to dodatkowa wskazówka pokazująca, że usługi marketingowe są tak zaprojektowane, by zapewnić promocję połączeń Ryanair między Nîmes i Londynem, a nie w sposób niezróżnicowany – odwiedzanie Nîmes i jego regionu. Gdyby usługi te miały na celu promowanie Nîmes i jego regionu wśród wszystkich turystów i przedsiębiorców ewentualnie zainteresowanych regionem, CCI wymagałaby prawdopodobnie hiperłącza do wybranej strony we wszystkich, a przynajmniej w kilku wersjach językowych strony startowej stron Ryanair, a nie tylko w wersji angielskiej.

⁽⁹⁰⁾ Pismo Francji z dnia 27 lutego 2012 r.

⁽⁹¹⁾ Artykuł 1 umowy o świadczenie usług marketingowych, dotyczący przedmiotu umowy, stanowi w tym względzie, że „niniejsza umowa opiera się na zobowiązaniu Ryanair do obsługi cotygodniowego połączenia lotniczego między portem lotniczym w Nîmes i Londynem, a także dodatkowej częstotliwości latem [...] i częstotliwości połączeń 4/7 dni między Nîmes a Liverpoolem, a także zgodnie Ryanair na ogłoszenia kolejnego połączenia z portu lotniczego w Nîmes pod koniec 2005 r.” (nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim).

⁽⁹²⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („[...] [Airport Marketing Services] is the only company that has the potential and technical ability to target large numbers of potential RYANAIR passengers in order to promote the tourist and business attractions in the region”).

- (321) Ponadto w umowie o świadczenie usług marketingowych z dnia 10 października 2005 r. wyjaśniono w odniesieniu do samej tej umowy: „Jako że podstawą tej umowy jest obecność RYANAIR w porcie lotniczym w Nîmes, umowa zostanie rozwiązana, jeżeli RYANAIR przestanie być obecne w porcie lotniczym w Nîmes z jakiegokolwiek powodu lub jeżeli umowa o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 10 października 2005 r. między RYANAIR i [CCI] zostanie rozwiązana”⁽⁹³⁾. W postanowieniu tym obowiązywanie obydwu umów jest wyraźnie powiązane, co ujawnia tym samym związek między tymi umowami.
- (322) Podobne elementy odnaleźć można w innych umowach o świadczenie usług marketingowych zawartych przez VTAN i AMS dnia 2 stycznia 2007 r., dnia 1 listopada 2007 r. i dnia 27 sierpnia 2008 r.⁽⁹⁴⁾. Każda z tych umów została bowiem zawarta na okres identyczny z okresem obowiązywania umowy o świadczenie usług portu lotniczego zawartej odpowiednio tego samego dnia. Ponadto w każdej z tych umów wyraźnie wskazano, że jej „źródłem jest zobowiązanie Ryanair do obsługi” określonych połączeń przy określonej częstotliwości, które wskazuje się w identycznej formie w odnośnej umowie o świadczenie usług portu lotniczego. Ponadto preambuły do tych umów stanowią, że: „[...] Airport Marketing Services jest jedyną spółką, która posiada możliwości i zdolności techniczne, aby docierać do dużej liczby potencjalnych pasażerów RYANAIR celem promowania atrakcji turystycznych i biznesowych regionu”⁽⁹⁵⁾.
- (323) Z drugiej strony, zgodnie z umową o świadczenie usług marketingowych, usługi, które miała świadczyć AMS, polegają na umieszczaniu komunikatów i hiperłączy na podstronie poświęconej Nîmes jako celowi podróży w witrynie internetowej Ryanair oraz na umieszczeniu hiperłącza do strony wskazanej przez CCI na angielskiej, belgijskiej i niderlandzkiej stronie startowej tej witryny internetowej (odzwierciedlającego w sposób oczywisty punkty wylotu dla połączeń Ryanair z portem lotniczym w Nîmes), a w niektórych przypadkach – na umieszczeniu „przycisku” na stronie „Discover Europe” w witrynie internetowej Ryanair. Strona „Discover Europe” jest łatwo dostępna we wszystkich wersjach strony startowej witryny Ryanair. Chociaż promuje ona atrakcje różnych miejsc przeznaczenia za pomocą „przycisków”, zapewnia jednak przede wszystkim promocję lotów Ryanair do tych miejsc przeznaczenia. Usługi marketingowe są więc skierowane, również w tym przypadku, w sposób uprzywilejowany do osób, które są najbardziej skłonne skorzystać z usług Ryanair przy połączeniach do Nîmes.
- (324) Jeżeli chodzi o aneks z dnia 30 listopada 2010 r., z aneksu tego, z wymiany pism przesyłanych pocztą elektroniczną między Ryanair i VTAN, która doprowadziła do zawarcia tego aneksu, a także z wyjaśnień dostarczonych przez Francję wynika, że Ryanair uzależniło w sezonie letnim 2011 r. obsługę połączenia Nîmes-Liverpool z częstotliwością trzech rejsów tygodniowo zamiast dwóch od przewidzianej w aneksie dodatkowej płatności marketingowej w wysokości [35 000–65 000] EUR. W wiadomości e-mail przedstawiciela Ryanair skierowanej do przedstawiciela VTAN z dnia 29 listopada 2010 r. wskazano w szczególności: „Tak, będzie częstotliwość [...] rejsów na [...], a w zamian dacie nam [...]”⁽⁹⁶⁾. Ta wiadomość e-mail odzwierciedla ściśle powiązania między Ryanair i AMS, pokazując że Ryanair negocjuje z VTAN warunki, które dotyczą zarówno świadczenia usług portu lotniczego, jak i świadczenia usług marketingowych realizowanych i fakturowanych przez AMS. Również w tym przypadku nie można podawać w wątpliwość istnienia ścisłego związku między aneksem a niektórymi połączeniami obsługiwanymi przez Ryanair (tu: Nîmes-Liverpool). Podobnie jest w przypadku aneksu z dnia 1 sierpnia 2007 r., od którego według Francji „zależało utrzymanie połączenia Ryanair z Charleroi w sezonie zimowym 2007–2008”.
- (325) Powyższe informacje dotyczące poszczególnych umów o świadczenie usług marketingowych wskazują, że usługi marketingowe przewidziane w poszczególnych umowach są, zarówno ze względu na okres ich trwania, jak i charakter, ściśle związane z usługami transportu lotniczego oferowanymi przez Ryanair, określonymi w umowach o świadczenie usług marketingowych i stanowiącymi przedmiot odpowiadających im umów o świadczenie usług portu lotniczego. W umowach o świadczenie usług marketingowych stwierdza się wręcz, że ich źródłem jest zobowiązanie Ryanair do świadczenia odnośnych usług transportu lotniczego. Usługi marketingowe zdecydowanie nie są zaprojektowane tak, aby w sposób ogólny i niezróżnicowany zwiększyć liczbę odwiedzin Nîmes i regionu przez turystów i przedsiębiorców, lecz są skierowane do osób, które mogą korzystać z usług transportowych Ryanair określonych w umowie o świadczenie usług marketingowych, a ich zasadniczym celem jest promowanie tych właśnie usług.

⁽⁹³⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („As it is rooted in RYANAIR presence in Nîmes airport, this agreement will be terminated if RYANAIR ceases to be present in Nîmes airport for any reason or if the airport services agreement between RYANAIR and [CCI] dated 10th October 2005 is terminated”).

⁽⁹⁴⁾ Pozostałe umowy o świadczenie usług marketingowych zawarte przez VTAN i uwzględnione w formalnym postępowaniu wyjaśniającym są jedynie aneksami do tych umów głównych, a zatem są równie nierozdzielnie powiązane z określonymi połączeniami obsługiwanymi przez Ryanair i z umowami o świadczenie usług portu lotniczego, które tę obsługę regulują.

⁽⁹⁵⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („[...] [Airport Marketing Services] is the only company that has the potential and technical ability to target large numbers of potential Ryanair passengers in order to promote the tourist and business attractions in the region”).

⁽⁹⁶⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („Yes the [...] frequencies will be there for [...] and in return you will give us the [...]).

- (326) Umowy o świadczenie usług marketingowych są zatem nierozzerwalnie związane z zawartymi odpowiednio umowami o świadczenie usług portu lotniczego i z usługami transportu lotniczego, które stanowią ich przedmiot. Fakty przedstawione w poprzednich motywach wskazują ponadto, że gdyby nie było przedmiotowych połączeń lotniczych (a więc i dotyczących ich umów o świadczenie usług portu lotniczego), umowy o świadczenie usług marketingowych nie zostałyby zawarte. Jak wskazano bowiem motywie 321, w umowach o świadczenie usług marketingowych wskazano wyraźnie, że ich źródłem jest zobowiązanie Ryanair do realizacji określonych połączeń, a ponadto przewidziano usługi marketingowe, których zasadniczym celem jest zapewnienie promocji tych połączeń.
- (327) W związku z tym argument Operatorów, zgodnie z którym te dwa rodzaje umów należy analizować oddzielnie, ponieważ „przedmiot każdego z nich jest odmienny, a warunki zawarte w jednym w żadnej mierze nie są zależne od warunków zawartych w drugim”⁽⁹⁷⁾, jest nieskuteczny. Z powyższego wyraźnie wynika, że umowy o świadczenie usług marketingowych, wraz z umowami o świadczenie usług portu lotniczego, stanowią integralną część stosunków handlowych Ryanair i Operatorów regulujących obsługę połączeń lotniczych, które są przedmiotem tych dwóch rodzajów umów.
- (328) Ponadto wydaje się, że przed podpisaniem przedmiotowych umów o świadczenie usług marketingowych Operatorzy nie zorganizowali przetargu otwartego ani nawet nie przeprowadzi konsultacji z różnymi potencjalnymi usługodawcami, by porównać ich oferty. W ogólniejszym ujęciu, w przypadku przedmiotowych usług nie wzięli pod uwagę innych usługodawców niż AMS. Potwierdza to stosunek ścisłej zależności istniejącej między umowami o świadczenie usług marketingowych a połączeniami lotniczymi obsługiwanymi przez Ryanair z portu lotniczego w Nîmes. Jeżeli bowiem umowy o świadczenie usług marketingowych byłyby naprawdę niezależne od umów o świadczenie usług portu lotniczego, to najprawdopodobniej Operatorzy przeprowadziliby konsultacje z innymi niż AMS usługodawcami.
- (329) Podsumowując, w związku z powyższym w odniesieniu do każdej umowy o świadczenie usług marketingowych, w celu ustalenia, czy stanowi ona pomoc państwa, należy przeanalizować tę umowę wraz z odpowiadającą jej umową o świadczenie usług portu lotniczego jako jeden i ten sam środek.

7.1.1.2.4. W przedmiocie sposobu stosowania w odniesieniu do operatorów testu prywatnego inwestora w celu przeprowadzenia analizy umów o świadczenie usług marketingowych

- (330) W celu zastosowania testu prywatnego inwestora w odniesieniu do umów o świadczenie usług marketingowych należy ustalić, do jakiego hipotetycznego podmiotu rynkowego należałoby się odnieść, aby przeanalizować zachowanie Operatorów.
- (331) Pierwsze rozwiązanie polegałoby na uznaniu, że Operatorzy zawarli umowy o świadczenie usług marketingowych jako organy zarządzające portem lotniczym⁽⁹⁸⁾ i w konsekwencji porównać ich zachowanie do zachowania hipotetycznego organu zarządzającego portem lotniczym kierującego się osiągnięciem rentowności.
- (332) Drugie rozwiązanie polegałoby na uznaniu, że Operatorzy postąpili jak podmioty publiczne, którym wyznaczono zadanie leżące w interesie ogólnym, tj. rozwój gospodarczy Nîmes i jego regionu, i że nabyli wspomniane usługi marketingowe, aby wykonać to zadanie, niezależnie od swojej roli organów zarządzających portem lotniczym w Nîmes. Drugie rozwiązanie znajdowałoby podstawę w tym, że na mocy prawa, CCI powierzono takie zadanie w zakresie rozwoju gospodarczego, podczas gdy zdaniem Francji SMAN powierzyło to zadanie przedsiębiorstwu VTAN w ramach umowy o przekazaniu. Jak wskazano wyżej, według Francji i Operatorów, umowa o przekazaniu nakładała na VTAN zadanie w zakresie „rozwoju gospodarczego i turystycznego terytorium”.
- (333) W ramach tego drugiego podejścia należałoby, zgodnie z orzecznictwem, sprawdzić z jednej strony, czy przedmiotowe usługi odpowiadają „faktycznemu zapotrzebowaniu” nabywcy publicznego⁽⁹⁹⁾, a z drugiej strony, czy zostały nabyte po cenie nieprzekraczającej „ceny rynkowej”⁽¹⁰⁰⁾, tj. czy prywatny inwestor kierujący się osiągnięciem rentowności i mający zapotrzebowanie na równoważne usługi (niekoniecznie będąc organem zarządzającym portem lotniczym), byłby gotowy zaakceptować warunki podobne do warunków, jakie zaakceptowali Operatorzy.

⁽⁹⁷⁾ Uwagi Operatorów dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 34.

⁽⁹⁸⁾ Bez uszczerbku dla ewentualnych celów publicznej polityki lokalnego rozwoju gospodarczego, które operatorzy mogli realizować dzięki zawarciu przedmiotowych umów.

⁽⁹⁹⁾ W analizie tej VTAN można uznać za „nabywcę publicznego”, ponieważ według Francji w umowie o przekazaniu powierzono mu leżące w interesie ogólnym zadanie w zakresie rozwoju gospodarczego i turystycznego.

⁽¹⁰⁰⁾ Zob. na przykład wyrok z dnia 28 stycznia 1999 r. w sprawie BAI przeciwko Komisji, T-14/96, EU:T:1999:12, pkt 75–76 i wyrok z dnia 5 sierpnia 2003 r. w sprawach połączonych P & O European Ferries (Vizcaya), SA i Diputación Foral de Vizcaya przeciwko Komisji, T-116/01 i T-118/01, EU:T:2003:217, pkt 117.

- (334) Zainteresowane osoby trzecie w swoich uwagach popierają raczej drugie rozwiązanie, przynajmniej w sposób dorozumiany. W szczególności Ryanair przedstawiło, zwłaszcza w swoim badaniu z dnia 20 grudnia 2013 r., elementy mające wykazać, że cena za usługi marketingowe AMS nie przekraczała ceny, jaką można uznać za rynkową za tego rodzaju usługi, i dodał do tej argumentacji informację, że organy zarządzające portami lotniczymi nie różnią się od innych rodzajów klientów AMS.
- (335) W odniesieniu do okresu po dniu 31 grudnia 2006 r. Operatorzy dostarczyli podobne informacje, zauważając w szczególności, co następuje: „należy przypomnieć, że w okresie obsługi przez VTAN, całość lub część wydatków na rzecz AMS faktycznie poniesiono w ramach świadczenia usługi publicznej przez VTAN na rzecz promocji terytorium oraz rozwoju gospodarczego i turystycznego”.
- (336) Komisja uważa, że drugie spośród przedstawionych w poprzednich motywach rozwiązań należy odrzucić, ponieważ pomija ono nierozzerwalny charakter umów o świadczenie usług portu lotniczego i odpowiadających im umów o świadczenie usług marketingowych, który został wykazany wyżej. Rozwiązanie to bowiem polegałoby na uznaniu, że Operatorzy podpisali umowy o świadczenie usług marketingowych bez względu na połączenia lotnicze oferowane przez Ryanair z portu lotniczego, którym zarządzają, i że podpisałiby te umowy nawet wtedy, gdyby nie było przedmiotowych połączeń lotniczych i odpowiadających im umów o świadczenie usług portu lotniczego. Ze względów przedstawionych szczegółowo wyżej taka hipoteza jest wysoce nieprawdopodobna.
- (337) Ponadto, nawet gdyby to drugie rozwiązanie miało zostać przyjęte, nie doprowadziłoby do wniosku, że umowy o świadczenie usług marketingowych nie stanowią korzyści ekonomicznej dla Ryanair i AMS.
- (338) Jak bowiem przypomniano w motywie 333, aby nabycie usług przez podmiot publiczny nie stanowiło korzyści ekonomicznej dla sprzedającego, nie wystarczy, że odbywa się ono po cenie nieprzekraczającej „ceny rynkowej”. Musi ono ponadto odpowiadać „faktycznemu zapotrzebowaniu” nabywcy publicznego.
- (339) Nie można kategorycznie wykluczyć, że w ramach wykonywania zadania rozwoju gospodarczego Nimes i jego regionu, takie podmioty jak CCI lub VTAN dostrzegają potrzebę korzystania z usługodawców komercyjnych w celu realizowania działań promocji tego obszaru. W niniejszym przypadku chodzi jednak o działalność promocyjną ukierunkowaną na działalność handlową dwóch konkretnych przedsiębiorstw, tj. Ryanair i organu zarządzającego portem lotniczym w Nimes.
- (340) Podmiot publiczny nie może uznać, że usługi marketingowe zapewniające głównie promocję działalności jednego przedsiębiorstwa lub kilku konkretnych przedsiębiorstw należą do właściwych zadań tego podmiotu, polegających na promowaniu lokalnego rozwoju gospodarczego. Jest bowiem logiczne, że taki podmiot wychodzi z założenia, że lokalne przedsiębiorstwa muszą same zapewnić lub finansować swoje działania marketingowe i że ma on ograniczać swoje działania do ogólnej promocji obszaru i lokalnego sektora gospodarczego, a nie ukierunkowywać je na konkretne przedsiębiorstwa.
- (341) Każde inne rozwiązanie wiązałoby się z uznaniem, że podmiot odpowiedzialny za lokalny rozwój gospodarczy nabywa usługi marketingowe, których zasadniczym celem jest promowanie produktów lub usług niektórych lokalnych przedsiębiorstw z uzasadnieniem, że usługi te sprzyjają lokalnemu rozwojowi gospodarczemu i że są nabywane po „cenie rynkowej”, przy czym jednocześnie środki te nie stanowią pomocy państwa. Takie podejście oznaczałoby obejście przepisu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (342) Wynika stąd zatem, że nie można uznać, że usługi marketingowe nabyte przez Operatorów od AMS/Ryanair odpowiadają „faktycznemu zapotrzebowaniu” Operatorów jako podmiotów realizujących zadanie w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego. Wniosek ten potwierdzają niektóre informacje przedstawione przez Francję, według której, w szczególności, „nie jest zapewne powszechną praktyką, że izby handlowo-przemysłowe, które nie zarządzają portem lotniczym, kupują usługi marketingowe od przedsiębiorstw lotniczych”⁽¹⁰¹⁾. Stwierdzenie to potwierdza ponadto, że CCI faktycznie nabyła przedmiotowe usługi marketingowe, w związku z umowami zawartymi przed 2007 r., jako organ zarządzający portem lotniczym w Nimes, a nie jako podmiot odpowiedzialny za realizację zadania w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego.

⁽¹⁰¹⁾ Zob. przypis 85.

- (343) W konsekwencji zastosowanie drugiego rozwiązania przedstawionego w motywie 332 doprowadziłoby do wniosku, że umowy o świadczenie usług marketingowych przynoszą korzyść ekonomiczną przedsiębiorstwom, które świadczyły te usługi, oraz przedsiębiorstwom lotniczym, które bezpośrednio odniosły korzyść z usług marketingowych. Zgodnie z tym podejściem umowy o świadczenie usług marketingowych zawarte z AMS stanowią zatem pomoc dla AMS jako dostawcy usług marketingowych oraz pomoc dla Ryanair jako bezpośredniego i zasadniczego beneficjenta tych usług.
- (344) Ponadto, jeśli dany podmiot dokonuje nabycia w ramach wykonywania swojego zadania leżącego w interesie ogólnym, na ogół można oczekiwać, że ograniczy wydatki do minimum, organizując przetarg, a co najmniej przeprowadzi konsultacje z kilkoma usługodawcami i porówna ich oferty. Ma to również zastosowanie do towarów lub usług o charakterze bardzo zróżnicowanym, dla których nie ma oczywistych rynkowych cen odniesienia, jak najwyraźniej ma to miejsce w przypadku usług marketingowych. Nie wydaje się jednak, aby w przypadku przedmiotowych usług marketingowych Operatorzy wzięli pod uwagę innych usługodawców niż AMS. Ustalenie to potwierdza nieodpowiedni charakter drugiego rozwiązania.
- (345) Ponadto Francja wskazała, że francuskie izby handlowo-przemysłowe realizują „szczegółowe działania w zakresie promocji turystycznej poprzez udział w różnych regionalnych i departamentalnych strukturach działających w tej dziedzinie, w szczególności poprzez regionalne i departamentalne komisje turystyki”⁽¹⁰²⁾. Zawarte przez CCI umowy o świadczenie usług marketingowych, które zdaniem Operatorów mają na celu w szczególności promocję atrakcji turystycznych i biznesowych Nîmes i jego regionu, zostały jednak zawarte bezpośrednio przez CCI bez ingerencji lokalnych struktur odpowiedzialnych za promocję turystyki. Stanowi to dodatkowy element potwierdzający, że CCI zawarła umowy o świadczenie usług marketingowych przed dniem 31 grudnia 2006 r. przede wszystkim jako organ zarządzający portem lotniczym. Wniosek ten znajduje zresztą jednoznaczne potwierdzenie w następującym fragmencie uwag Operatorów: „w niniejszym przypadku, decyzje będące przedmiotem analizy zostały podjęte przez CCI jako operatora portu lotniczego w Nîmes i określają one warunki stosunków handlowych z przedsiębiorstwami lotniczymi”.
- (346) Do celów testu prywatnego inwestora należy zatem porównać postępowanie odpowiednio CCI i VTAN z postępowaniem hipotetycznego inwestora prywatnego kierującego się osiągnięciem rentowności, który w ich miejsce zarządzałby portem lotniczym w Nîmes.

7.1.1.2.4.1. W przedmiocie korzyści, których prywatny inwestor mógłby oczekiwać w związku z umowami o świadczenie usług marketingowych, i cena, którą byłby gotowy zapłacić za te usługi

- (347) Z powyższego wynika, że aby przeprowadzić test prywatnego inwestora w odniesieniu do przedmiotowych umów o świadczenie usług marketingowych, umowy te należy analizować łącznie z odpowiadającymi im umowami o świadczenie usług portu lotniczego, ponieważ stanowią z nimi jedną i tę samą transakcję⁽¹⁰³⁾, oraz że zachowanie operatorów należy analizować przez porównanie z zachowaniem hipotetycznego prywatnego inwestora, który w miejsce operatorów zarządzałby portem lotniczym w Nîmes.
- (348) Analizując każdą w ten sposób określoną transakcję, należy ustalić korzyści z usług marketingowych, jakich odniesienia spodziewałby się ten hipotetyczny inwestor prywatny, kierujący się osiągnięciem rentowności. W tym zakresie nie należy brać pod uwagę ogólnego wpływu, jako takiego, takich usług na turystykę i działalność gospodarczą regionu. Liczą się wyłącznie skutki tych usług dla rentowności portu lotniczego, ponieważ tylko one zostałyby wzięte pod uwagę przez hipotetycznego prywatnego inwestora rozważanego w tej analizie.
- (349) Charakter usług marketingowych wpływa na częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych, stanowiących przedmiot umów o świadczenie usług marketingowych i odpowiadających im umów o świadczenie usług portu lotniczego, ponieważ celem usług marketingowych jest promowanie tych połączeń. Nawet jeśli wpływ ten przynosi zyski przede wszystkim przedsiębiorstwu lotniczemu, to przynosi też korzyści organowi zarządzającemu portem lotniczym. Dla organu zarządzającego portem lotniczym większa liczba pasażerów może bowiem przełożyć się na zwiększenie przychodów pochodzących z niektórych opłat lotniskowych, a także z przychodów pozalotniskowych, pochodzących z działalności parkingu, punktów gastronomicznych, innych punktów handlowych itd.

⁽¹⁰²⁾ Ibid.

⁽¹⁰³⁾ Daną umowę o świadczenie usług marketingowych należy analizować łącznie z odpowiadającą jej umową o świadczenie usług portu lotniczego, ponieważ razem z nią stanowi jedną i tę samą transakcję. Jest natomiast tyle oddzielnych transakcji, ile „par” umów o świadczenie usług marketingowych i umów o świadczenie usług portu lotniczego.

- (350) Nie można zatem zaprzeczyć, że hipotetyczny inwestor prywatny zarządzający portem lotniczym w Nîmes wzięłyby pod uwagę ten pozytywny wpływ w momencie rozpatrywania zawarcia umowy o świadczenie usług marketingowych i odpowiadającej jej umowy o świadczenie usług portu lotniczego. Postąpiliby tak, oceniając wpływ przedmiotowych połączeń lotniczych na przyszłe koszty i przychody oraz przewidując w tym kontekście liczbę pasażerów korzystających z tych połączeń, która odzwierciedlałaby pozytywny wpływ tych usług marketingowych. Rozważyłby ten wpływ przez cały okres obsługi przedmiotowych połączeń zgodnie z tym, co przewiduje umowa o świadczenie usług portu lotniczego i umowa o świadczenie usług marketingowych.
- (351) W trakcie postępowania Komisja zgodziła się w tej kwestii, ponieważ kiedy zwróciła się do Francji o odtworzenie prognoz przychodów i kosztów, jakie inwestor prywatny opracowałby przed zawarciem umów o świadczenie usług marketingowych i umów o świadczenie usług portu lotniczego, zaproponowała uwzględnienie wpływu umów o świadczenie usług marketingowych na spodziewane natężenie ruchu. Jest bowiem normalne, że kiedy organ zarządzający portem lotniczym zawiera umowę przewidującą efektywne działania promujące niektóre połączenia lotnicze, przewiduje stosunkowo wysoki wskaźnik wykorzystania miejsc (lub współczynnik obciążenia)⁽¹⁰⁴⁾ dla przedmiotowych połączeń lotniczych i uwzględnia go przy ocenie przyszłych przychodów. W tej kwestii Komisja odnotowuje opinię Ryanair, że umowy o świadczenie usług marketingowych nie oznaczają wyłącznie kosztu dla organu zarządzającego portem lotniczym, ale również ewentualne korzyści.
- (352) Należy ustalić, czy w przypadku hipotetycznego inwestora prywatnego można w rozsądny sposób oczekiwać innych ujętych ilościowo zysków niż te, które wynikają z pozytywnego wpływu na częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych stanowiących przedmiot umowy o świadczenie usług marketingowych w okresie realizowania tych połączeń, jak przewidziano w umowie o świadczenie usług marketingowych lub umowie o świadczenie usług portu lotniczego.
- (353) Niektóre zainteresowane osoby trzecie, w szczególności Ryanair w swoim badaniu z dnia 17 stycznia 2014 r.⁽¹⁰⁵⁾, popierają tę tezę. Badanie z dnia 17 stycznia 2014 r. opiera się na założeniu, że usługi marketingowe nabywane przez organ zarządzający portem lotniczym mogą wzmocnić wizerunek portu lotniczego i w rezultacie trwale zwiększyć liczbę pasażerów korzystających z tego portu lotniczego w sposób wykraczający poza same połączenia lotnicze, o których mowa w umowie o świadczenie usług marketingowych i umowie o świadczenie usług portu lotniczego w okresie obsługi przewidzianym w tej umowie. W szczególności z badania tego wynika, że zdaniem Ryanair charakter usług marketingowych w sposób trwały wpływa pozytywnie na natężenie ruchu w porcie lotniczym, również po wygaśnięciu umowy o świadczenie usług marketingowych.
- (354) W tym względzie należy najpierw zauważyć, że z żadnego elementu znajdującego się w aktach sprawy nie wynika, że w momencie zawierania umów o świadczenie usług marketingowych objętych formalnym postępowaniem wyjaśniającym Operatorzy przewidywali i z góry obliczyli ewentualne pozytywne skutki umów o świadczenie usług marketingowych, wykraczające poza same połączenia lotnicze, stanowiące przedmiot tych umów lub, z punktu widzenia czasowego, wykraczające poza okres obowiązywania umów. Ponadto ani Francja, ani Operatorzy nie zaproponowali metody, która umożliwiłaby ocenę ewentualnej wartości, jaką hipotetyczny organ zarządzający portem lotniczym w Nîmes przypisałby tym pozytywnym skutkom w momencie oceniania celowości zawarcia umów o świadczenie usług marketingowych i umów o świadczenie usług portu lotniczego.
- (355) Jak wskazano wyżej, usługi marketingowe nabyte od AMS skierowane były zatem głównie do osób skłonnych skorzystać z połączeń lotniczych, o których mowa w umowie o świadczenie usług marketingowych, czyli jedynych oferowanych regularnych połączeń lotniczych do Nîmes.
- (356) Ponadto trwałość tego wpływu również wydaje się bardzo niepewna. Nie jest wykluczone, że promocja Nîmes i jego regionu na stronach internetowych Ryanair mogła zachęcić osoby odwiedzające te strony do kupowania biletów na przeloty Ryanair do Nîmes w momencie, gdy miały dostęp do tej reklamy lub krótko potem. Jest natomiast mało prawdopodobne, że osoby te pamiętały przez dłuższy czas reklamę wyświetlaną, gdy odwiedzały one strony internetowe Ryanair, i że wpłynęła ona na zakup biletów lotniczych przez te osoby po upływie kilku tygodni. Kampania reklamowa może mieć trwały wpływ, gdy działania promocyjne są realizowane za pomocą jednego lub kilku nośników reklamowych, z którymi konsumenci często mają styczność przez określony czas. Na przykład kampania reklamowa w ogólnych kanałach telewizyjnych i w rozgłośniach radiowych, na licznych witrynach internetowych lub tablicach reklamowych rozmieszczonych na zewnątrz lub w miejscach publicznych może wywrzeć taki trwały wpływ, jeśli konsumenci mają bierny i wielokrotny dostęp do tych nośników. Działanie promocyjne ograniczone do niektórych stron tylko w witrynie internetowej Ryanair nie przynosi efektów raczej trwających długo po upływie okresu działań promocyjnych.

⁽¹⁰⁴⁾ Wskaźnik wykorzystania miejsc lub współczynnik obciążenia oznacza proporcję zajmowanych miejsc w samolotach wykorzystywanych do obsługi danego połączenia lotniczego.

⁽¹⁰⁵⁾ *How should AMS Agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?* Oxera, 17 stycznia 2014 r.

- (357) Istnieje bowiem duże prawdopodobieństwo, że w przypadku większości osób odwiedzanie stron internetowych Ryanair nie odbywają się dość często, aby samo w sobie umożliwiło trwałe zapamiętanie promocji regionu prowadzonej na tych stronach. Spostrzeżenie to wzmacniają znacząco dwa elementy.
- (358) Po pierwsze, zgodnie z warunkami poszczególnych umów o świadczenie usług marketingowych promocja regionu Nîmes na stronie startowej witryny internetowej Ryanair ograniczała się tylko do umieszczenia hiperłącza do strony wskazanej przez Operatorów w ograniczonych, a wręcz bardzo krótkich okresach:
- 7 dni w roku przez pięć lat zgodnie z umową z 2005 r., przedłużone o 26 i o 3 dni w roku w zależności od otwarcia odpowiednio trzeciego i czwartego połączenia przewidzianego w umowie,
 - 27 dni na stronie angielskiej i 60 dni na stronie belgijskiej i niderlandzkiej według umowy z dnia 2 stycznia 2007 r.,
 - 33 dni na stronie angielskiej i 60 dni na stronie belgijskiej i niderlandzkiej według umowy z dnia 1 listopada 2007 r.,
 - 32 dni na stronie angielskiej i 60 dni na stronie belgijskiej i niderlandzkiej według umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r.
- (359) Zarówno charakter tych akcji promocyjnych (zwykle hiperłącze posiadające ograniczoną wartość promocyjną), jak i ich krótki czas mogły znacznie ograniczyć wpływ tych akcji promocyjnych po ich zakończeniu, tym bardziej że ograniczały się one do samych stron internetowych Ryanair i nie były rozpowszechniane na innych nośnikach. Inaczej mówiąc, nie jest prawdopodobne, żeby te akcje promocyjne mogły wywołać u osób, które mają z nimi styczność, trwałą pamięć odnośnie reklamy i trwałe zainteresowanie Nîmes i jego regionem.
- (360) Po drugie, inne akcje marketingowe przewidziane w umowie zawartej z AMS dotyczyły podstrony poświęconej Nîmes jako celowi podróży, a także podstrony „Discover Europe”, na której przewidziano jedynie umieszczenie „przycisku” i która zawierała również reklamę przesyłaną pocztą elektroniczną. Ten ostatni rodzaj działalności promocyjnej zasadniczo skierowany jest do ograniczonej z definicji grupy odbiorców, niemających z nią częstej styczności. Ponadto, jeżeli chodzi o stronę poświęconą Nîmes jako celowi podróży w witrynie internetowej Ryanair, może ona być jeszcze rzadziej odwiedzana przez daną osobę niż strona startowa, ponieważ poświęcona jest określonej grupie podróży Ryanair, nie zaś całej jego działalności. Jest więc mało prawdopodobne, żeby wywołała ona u osób mających do niej dostęp trwałą pamięć o atrakcjach Nîmes i jego regionu. Ponadto otwarcie podstrony dotyczącej Nîmes w witrynie internetowej Ryanair jest prawdopodobnie uzasadnione w większości przypadków ewentualnym zainteresowaniem tym miejscem przeznaczenia lub połączeniami Ryanair z tym miejscem przeznaczenia. Jest więc mało prawdopodobne, żeby reklama zamieszczona na tej podstronie wytworzyła nowe zainteresowanie tym miejscem przeznaczenia wśród osób, które go nie znają lub nie są nim wcale zainteresowane. Podstrona „Discover Europe” promuje natomiast dużą liczbę celów podróży za pośrednictwem „przycisków”. O ile bez wątpienia umożliwia ona potencjalnym pasażerom dokonywanie w krótkim czasie wyboru spośród wielu celów podróży, jest mało prawdopodobne, żeby tworzyła trwałe zainteresowanie określonym miejscem przeznaczenia spośród wszystkich prezentowanych na niej miejsc.
- (361) Jeżeli zatem usługi marketingowe mogły stymulować częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych, o których mowa w umowach o świadczenie usług marketingowych w okresie realizacji tych usług, jest bardzo prawdopodobne, że taki efekt był zerowy lub znikomy po tym okresie.
- (362) Ponadto z badań Ryanair z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r. wynika, że korzyści z umów o świadczenie usług marketingowych wykraczające poza połączenia lotnicze, o których mowa w tych umowach, i poza okres obsługi tych połączeń przewidziany w umowie o świadczenie usług marketingowych i umowie o świadczenie usług portu lotniczego są nadzwyczaj niepewne i nie można ich określić ilościowo z zachowaniem poziomu wiarygodności, który zostałby uznany za wystarczający przez prywatnego inwestora.

- (363) Na przykład zgodnie z badaniem z dnia 17 stycznia 2014 r. „[...] przyszłe zyski przyrostowe po planowanym wygaśnięciu umowy o świadczenie usług portu lotniczego są z natury niepewne”⁽¹⁰⁶⁾ Ponadto w badaniu tym proponuje się dwie metody oceny *ex ante* pozytywnych skutków umów o świadczenie usług marketingowych, tj. podejście „oparte na przepływach pieniężnych” i podejście „kapitałowe”.
- (364) Podejście oparte na przepływach pieniężnych polega na oszacowaniu zysków z umów o świadczenie usług marketingowych i z umów o świadczenie usług portu lotniczego w postaci przyszłych przychodów wygenerowanych dla organu zarządzającego portem lotniczym przez usługi marketingowe i umowę o świadczenie usług portu lotniczego po odliczeniu odpowiednich kosztów. Podejście kapitałowe polega na uznaniu poprawy wizerunku marki portu lotniczego dzięki usługom marketingowym za aktywa niematerialne, nabyte po cenie określonej w umowie o świadczenie usług marketingowych.
- (365) W badaniu podkreśla się jednak, że podejście kapitałowe przysparza wielu trudności, wskazując na przykład na brak wiarygodności wyników, jakie można otrzymać się tą metodą, i preferuje się podejście oparte na przepływach pieniężnych. W badaniu wskazano w szczególności, że „w podejściu kapitałowym należy uwzględnić jedynie odsetek wydatków marketingowych, który można przypisać do aktywów niematerialnych i prawnych portu lotniczego. Określenie odsetka wydatków marketingowych mających na celu generowanie przyszłych dochodów portu lotniczego (czyli inwestycji w podstawę wartości niematerialnych i prawnych portu lotniczego) może być jednak trudne, w odróżnieniu od wydatków generujących obecne dochody portu lotniczego”⁽¹⁰⁷⁾. Podkreślono w nim również, że „w celu wprowadzenia w życie podejścia kapitałowego konieczne jest oszacowanie średniego czasu, podczas którego port lotniczy mógłby zatrzymać klienta z powodu kampanii marketingowej AMS. W praktyce oszacowanie średniego czasu zatrzymania klientów w wyniku kampanii AMS byłoby bardzo trudne w związku z brakiem wystarczających danych”⁽¹⁰⁸⁾.
- (366) W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. zaproponowano natomiast praktyczne zastosowanie podejścia opartego na przepływach pieniężnych. Zgodnie z tym podejściem zyski z umów o świadczenie usług marketingowych i z umów o świadczenie usług portu lotniczego trwających po zakończeniu umowy o świadczenie usług marketingowych przyjmują formę „wartości końcowej” obliczonej na dzień zakończenia umowy. Tę wartość końcową oblicza się na podstawie zysków przyrostowych oczekiwanych w odniesieniu do umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych podczas ostatniego roku stosowania umowy o świadczenie usług portu lotniczego. Zyski te występują nadal w następnym okresie trwającym przez czas równy czasowi trwania umowy o świadczenie usług portu lotniczego, z dostosowaniem w zależności od stopy wzrostu rynku transportu lotniczego w Europie. Zyski te są również dostosowywane w zależności od współczynnika prawdopodobieństwa odzwierciedlającego zdolność umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych do generowania zysków portu lotniczego po zakończeniu tych umów. W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. stwierdza się, że ta zdolność do wygenerowania trwałych zysków wynika z szeregu czynników „[...] obejmujących większą renomę i silniejszą markę, a także zewnętrzne czynniki sieciowe i powracających pasażerów”⁽¹⁰⁹⁾, nie podając więcej szczegółów w tym zakresie. Ponadto metoda ta uwzględniła stopę dyskontową odzwierciedlającą koszt kapitału.
- (367) Jeżeli chodzi o współczynnik prawdopodobieństwa, w badaniu zaproponowano poziom 30 %, który uznano za ostrożny. Niemniej w badaniu, mającym bardzo teoretyczny charakter, nie przedstawiono żadnego poważnego uzasadnienia na ten temat, ani ilościowego, ani jakościowego. Uzasadnienia tego współczynnika wynoszącego 30 % nie oparto na żadnym elemencie faktycznym właściwym dla działalności Ryanair lub dla rynków transportu lotniczego lub rynków usług portu lotniczego. Nie wykazano żadnego związku między tą stopą a czynnikami, o których pokrótce wspomniano (popularność, silna marka, efekty zewnętrzne sieci i stali pasażerowie), i które mają przedłużyć korzyści z umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych po ich zakończeniu. Ponadto badania tego nie oparto na szczególnej zawartości usług marketingowych określonych w poszczególnych umowach z AMS w celu przeanalizowania, w jakim stopniu usługi te mogłyby wpływać na wspomniane wyżej czynniki.
- (368) Ponadto nie wykazano, że po zakończeniu umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych zyski uzyskiwane przez organ zarządzający portem lotniczym w ostatnim roku ich stosowania mogą występować nadal w przyszłości z jakimkolwiek stopniem prawdopodobieństwa. Badanie nie uzasadnia również znaczenia zastosowania stopy wzrostu rynku transportu lotniczego w Europie dla oceny skutków umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych dla danego portu lotniczego.

⁽¹⁰⁶⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu oryginału w języku angielskim: „[...] future incremental profits beyond the scheduled expiry of the Airport Service Agreement are inherently uncertain”.

⁽¹⁰⁷⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu oryginału w języku angielskim: „The capitalisation approach should only take into account the proportion of marketing expenditure that is attributable to the intangible asset base of an airport”. However, it may be difficult to identify the proportion of marketing expenditure that is targeted towards generating expected future revenues for the airport (i.e., an investment in the intangible asset base of the airport) as opposed to generating current revenues for the airport”.

⁽¹⁰⁸⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu oryginału w języku angielskim: „In order to implement the capitalisation-based approach, it is necessary to estimate the average length of time that an airport would be able to retain a customer due to the AMS marketing campaign”. In practice, it would be very difficult to estimate the average period of customer retention following an AMS campaign due to insufficient data”.

⁽¹⁰⁹⁾ „[...] including greater prominence and a stronger brand, alongside network externalities and repeat passenger”.

- (369) Inwestor prywatny oceniający swoją korzyść z zawarcia umowy najprawdopodobniej nie wzięłyby więc pod uwagę „wartości końcowej” obliczonej metodą zaproponowaną przez Ryanair.
- (370) Z badania z dnia 31 stycznia 2014 r. wynika więc, że metoda przepływów pieniężnych mogłaby dać jedynie bardzo niepewne i bardzo mało wiarygodne wyniki, podobnie jak metoda kapitałowa.
- (371) Ponadto ani Francja, ani żadna zainteresowana strona nie przedstawiła takich elementów, które wskazywałyby, że metoda zaproponowana przez Ryanair w tym badaniu, lub jakkolwiek inna metoda, mająca na celu uwzględnienie w sposób policzalny zysków generowanych po wygaśnięciu umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych, byłaby rzeczywiście stosowana przez organy zarządzające regionalnymi portami lotniczymi porównywalnymi z portem lotniczym w Nîmes. Ponadto Francja nie skomentowała w żaden sposób badań z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r., a zatem nie potwierdziła sformułowanych w nich wniosków.
- (372) Dodatkowo, jak wskazano wyżej, usługi marketingowe stanowiące przedmiot formalnego postępowania wyjaśniającego są wyraźnie skierowane do osób zamierzających skorzystać z połączeń, o których mowa w umowach o świadczenie usług marketingowych. Jeśli połączenia te nie zostaną wznowione po zakończeniu umowy o świadczenie usług portu lotniczego, mało prawdopodobne jest, aby usługi marketingowe mogły nadal wywierać pozytywny wpływ na natężenie ruchu w porcie lotniczym po tym zakończeniu. Tymczasem ocena prawdopodobieństwa, że przedsiębiorstwo lotnicze chce kontynuować obsługę połączenia po upływie okresu, przez który zobowiązało się obsługiwać je w umowie o świadczenie usług portu lotniczego, jest dla organu zarządzającego portem lotniczym bardzo trudne. W szczególności tanie linie lotnicze pokazały, że bardzo dynamicznie zarządzają otwieraniem i zamykaniem połączeń w celu uwzględnienia warunków rynkowych, które często podlegają bardzo szybkim zmianom. Podczas zawierania transakcji takiej, jak transakcje będące przedmiotem badania w formalnym postępowaniu wyjaśniającym, ostrożny prywatny inwestor nie uwzględniałby zatem zamiaru przedłużenia przez przedsiębiorstwo lotnicze odnośnych połączeń po zakończeniu umowy.
- (373) Ponadto, tytułem uzupełnienia, należy wskazać, że wartość końcowa obliczona zgodnie z metodą zaproponowaną przez Ryanair w badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. jest dodatnia (a zatem ma pozytywny wpływ na przewidywaną rentowność umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych) jedynie w przypadku, gdy oczekiwany zysk przyrostowy z tych umów podczas ostatniego roku obowiązywania umowy o świadczenie usług portu lotniczego jest dodatni. Metoda polega bowiem na wyjściu od zysku przyrostowego spodziewanego w ostatnim roku wykonywania umowy o świadczenie usług portu lotniczego i stworzeniu na jego podstawie prognoz na przyszłość przy jednoczesnym zastosowaniu do niego dwóch współczynników. Pierwszy współczynnik odpowiada ogólnemu wzrostowi europejskiego rynku transportu lotniczego, który odzwierciedla spodziewany wzrost natężenia ruchu. Drugi współczynnik wynosi 30% i odzwierciedla schematycznie prawdopodobieństwo, że wykonanie umów, które się zakończyły, sprzyja zawieraniu podobnych umów w przyszłości, co może generować podobne przepływy finansowe. W związku z tym jeżeli przyrostowy przyszły zysk oczekiwany podczas ostatniego roku stosowania umowy o świadczenie usług portu lotniczego jest ujemny, wartość końcowa również będzie ujemna (lub co najwyżej równa zero), wyrażając tym samym fakt, że zawarcie umów podobnych do umów, które właśnie się skończyły, może, tak jak te ostatnie, pogarszać co roku rentowność portu lotniczego.
- (374) W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. rozpatrzono bardzo lakonicznie taki przypadek, ograniczając się do stwierdzenia w przypisie, bez dodatkowych komentarzy lub wyjaśnień, że: „[...] nie można wyliczyć żadnej wartości końcowej, jeśli zyski przyrostowe netto z kwot zapłaconych AMS są ujemne w ostatnim roku analizowanego okresu”⁽¹¹⁰⁾. Tymczasem, jak zostanie wykazane w dalszej części, wszystkie umowy stanowiące przedmiot niniejszej sprawy powodują, że bieżąca wartość netto prognozowanych przepływów przyrostowych jest ujemna w każdym roku, a nie tylko ogółem. W przypadku tych umów „wartość końcowa” obliczona metodą zaproponowaną przez Ryanair byłaby zatem zerowa, a nawet ujemna. Uwzględnienie takiej wartości końcowej nie podważałoby zatem wniosku, zgodnie z którym poszczególne umowy wiążą się z korzyścią gospodarczą.
- (375) Podsumowując, z powyższego wynika, że jedyną korzyścią, której ostrożny prywatny inwestor oczekiwałby w związku z umową o świadczenie usług marketingowych i którą uwzględniałby w ujęciu ilościowym, oceniając korzyść zawarcia takiej umowy łącznie z umową o świadczenie usług portu lotniczego, byłby pozytywny wpływ usług marketingowych na liczbę pasażerów korzystających z połączeń, o których mowa w przedmiotowych umowach, w okresie obsługi tych połączeń przewidzianym w umowach. Inne ewentualne korzyści zostałyby ocenione jako zbyt niepewne, aby mogły być uwzględnione w sposób policzalny i w rzeczywistości z żadnego elementu nie wynika, że zostały one uwzględnione przez Operatorów.

⁽¹¹⁰⁾ W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r., w przypisie 17, nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim: „[...] no terminal value can be calculated if incremental profits net of AMS payments are negative in the last year of the period under consideration”.

7.1.1.2.4.2. W przedmiocie trafności porównania warunków umów o świadczenie usług portu lotniczego stanowiących przedmiot formalnego postępowania wyjaśniającego z opłatami lotniczymi pobieranymi w innych portach lotniczych

- (376) Zgodnie z nowymi wytycznymi do celów stosowania testu prywatnego inwestora zasadniczo można wykluczyć istnienie pomocy na rzecz przedsiębiorstwa lotniczego korzystającego z danego portu lotniczego, jeżeli cena fakturowana z tytułu usług portu lotniczego odpowiada „cenie rynkowej” lub jeżeli można „wykazać za pomocą analizy *ex ante*”, czyli w oparciu o informacje dostępne w momencie przyznania środka i o przewidywalne w tym momencie zmiany sytuacji, że porozumienie między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym wywrze stopniowo pozytywny wpływ na zyski portu lotniczego⁽¹¹¹⁾ i wpisze się w globalną strategię mającą na celu zapewnienie portowi lotniczemu rentowności co najmniej w perspektywie długookresowej.
- (377) Ponadto zgodnie z nowymi wytycznymi, „oceniając porozumienia zawarte między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi, Komisja uwzględni też, w jakim stopniu badane porozumienia można uważać za stanowiące część realizacji ogólnej strategii portu lotniczego, która ma doprowadzić do osiągnięcia rentowności przynajmniej w perspektywie długoterminowej”⁽¹¹²⁾.
- (378) W odniesieniu do pierwszego podejścia (porównanie z „ceną rynkową”), Komisja wątpi jednak, czy jest obecnie możliwe określenie odpowiedniego punktu odniesienia w celu ustalenia prawdziwej ceny rynkowej za usługi świadczone przez porty lotnicze i uważa, że analiza *ex ante* rentowności przyrostowej stanowi najwłaściwsze kryterium do celów oceny porozumień zawartych przez porty lotnicze z poszczególnymi przedsiębiorstwami lotniczymi⁽¹¹³⁾.
- (379) W kontekście tej analizy Komisja przypomina, że po przyjęciu nowych wytycznych, zarówno Francja, jak i zainteresowane strony, zostały wezwane do zgłoszenia uwag dotyczących stosowania w niniejszej sprawie przepisów zawartych w tych wytycznych. W niniejszej sprawie ani Francja, ani zainteresowane strony nie zakwestionowały co do zasady podejścia Komisji, zgodnie z którym skoro niemożliwe jest określenie odpowiedniego punktu odniesienia w celu ustalenia prawdziwej ceny rynkowej za usługi świadczone przez porty lotnicze na rzecz przedsiębiorstw lotniczych, analiza *ex ante* rentowności przyrostowej stanowi najwłaściwsze kryterium do celów oceny porozumień zawartych przez te obie strony.
- (380) Należy zauważyć, że zasadniczo stosowanie testu prywatnego inwestora poprzez odniesienie do średniej ceny przyjętej na innych podobnych rynkach może okazać się rozstrzygające, jeżeli taką cenę rynkową można w sposób uzasadniony zidentyfikować lub wywnioskować z innych wskaźników rynkowych. Metoda ta nie może jednak być równie miarodajna w przypadku usług portu lotniczego. Struktura kosztów i przychodów może bowiem różnić się znacząco w poszczególnych portach lotniczych. Koszty i przychody zależą bowiem od poziomu rozwoju portu lotniczego, liczby obsługujących go przedsiębiorstw lotniczych, zdolności pod względem ruchu pasażerskiego, stanu infrastruktury i powiązanych inwestycji, ram regulacyjnych, które mogą różnić się w poszczególnych państwach członkowskich, a także od przeszłych strat portu lotniczego i zobowiązań zaciągniętych przez port lotniczy w przeszłości⁽¹¹⁴⁾.
- (381) Ponadto liberalizacja rynku transportu lotniczego komplikuje wszelkie analizy o charakterze ściśle porównawczym. Jak pokazuje niniejszy przypadek, praktyki handlowe stosowane pomiędzy portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi nie opierają się na wykazie cen upublicznionych w odniesieniu do poszczególnych usług. Wspomniane stosunki handlowe wykazują bowiem dużą różnorodność. Obejmują one podział ryzyka w zakresie natężenia ruchu oraz obowiązków handlowych i obowiązków finansowych, rozpowszechnianie mechanizmów zachęty, a także zmienny rozkład ryzyka w okresie obowiązywania umów. W związku z tym transakcje te są niezbyt porównywalne w oparciu o cenę za rotację lub za pasażera.
- (382) Ryanair uważa, że test prywatnego inwestora może być zastosowany przy przyjęciu za punkt odniesienia niektórych europejskich portów lotniczych. Z tego tytułu uważa, że niektóre europejskie porty lotnicze mogą zastąpić port lotniczy w Nîmes z uwagi na ich podobieństwo i dostarcza badanie⁽¹¹⁵⁾ porównawcze opłat lotniskowych płaconych przez Ryanair w porcie lotniczym w Nîmes i opłat lotniskowych na rzecz portów lotniczych uznanych za porównywalne oraz stwierdza na tej podstawie, że opłaty uiszczane w Nîmes nie są znacząco niższe.

⁽¹¹¹⁾ Nowe wytyczne, pkt 53.

⁽¹¹²⁾ Nowe wytyczne, pkt 66.

⁽¹¹³⁾ Nowe wytyczne, pkt 59, 61 i 66.

⁽¹¹⁴⁾ Decyzja 2011/60/UE, motywy 88 i 89.

⁽¹¹⁵⁾ Badanie z dnia 25 czerwca 2012 r. przeprowadzone przez firmę Oxera.

- (383) Metoda przyjęta przez Ryanair we wspomnianym wyżej badaniu jest jednak nieskuteczna, ponieważ ogranicza się do usług i płatności wynikających z umów o świadczenie usług portu lotniczego, nie uwzględniając umowy o świadczenie usług marketingowych. Tymczasem, jak wykazano wyżej, obydwa rodzaje umów są nierozdzielnie związane i należy je rozpatrywać łącznie podczas przeprowadzania testu prywatnego inwestora. W związku z tym nie można uwzględnić wniosków analizy porównawczej dostarczonej przez przedsiębiorstwo Ryanair.
- (384) Ponadto Ryanair nie wskazało, w jaki sposób porty lotnicze przez nie wymienione są w wystarczającym stopniu porównywalne w zakresie wielkości ruchu, rodzaju ruchu, rodzaju i poziomu usług lotniskowych, obecności dużego miasta w pobliżu portu lotniczego, liczby mieszkańców w obszarze ciężenia, poziomu dobrobytu w strefie sąsiadującej, a także istnienia innych stref geograficznych, które mogłyby przyczynić się do przyciągania pasażerów⁽¹¹⁶⁾. Ani Francja, ani żadna zainteresowana osoba trzecia nie przedstawiły portów lotniczych do celów porównania, które byłyby w wystarczającym stopniu porównywalne z portem lotniczym w Nîmes pod względem poszczególnych wspomnianych kryteriów.
- (385) W takich warunkach Komisja uważa, że w niniejszym przypadku należy zastosować ogólnie zalecane w nowych wytycznych podejście w zakresie stosowania testu prywatnego inwestora do stosunków między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi, tj. analizę ex ante rentowności przyrostowej.
- (386) Podejście to uzasadnione jest faktem, że organ zarządzający portem lotniczym może mieć obiektywny interes w zawarciu transakcji z przedsiębiorstwem lotniczym, jeżeli może w rozsądny sposób spodziewać się, że ta transakcja zwiększy jego zyski (lub zmniejszy straty) w porównaniu z sytuacją alternatywną, w której transakcja taka nie zostałaby zawarta⁽¹¹⁷⁾, a to niezależnie od wszelkich porównań z warunkami oferowanymi przedsiębiorstwom lotniczym przez inne organy zarządzające portami lotniczymi lub też z warunkami oferowanymi przez ten sam organ zarządzający innym przedsiębiorstwem lotniczym.
- (387) W odniesieniu do ostatniego punktu Komisja stwierdziła w nowych wytycznych, że „różnicowanie cen stanowi standardową praktykę handlową, o ile jest zgodne ze wszystkimi odpowiednimi przepisami dotyczącymi konkurencji oraz ze wszystkimi odpowiednimi przepisami sektorowymi. Takie zróżnicowane strategie ustalania cen powinny być jednak uzasadnione z handlowego punktu widzenia, aby były zgodne z testem prywatnego inwestora”⁽¹¹⁸⁾ (przypisy pominięto).
- (388) Należy ponadto przypomnieć, że Francja i Operatorzy podkreślili, że port lotniczy w Nîmes był pierwszym regionalnym portem lotniczym zarządzanym przez Veolia Transport. Uważają oni, że status nowego podmiotu na rynku uzasadniał konieczność zapewnienia przez VTAN obecności Ryanair i rozwoju platformy, w razie potrzeby poprzez początkową stratę, w celu uzyskania doświadczenia niezbędnego do rozwoju jego działalności w zakresie zarządzania portami lotniczymi. Uwzględnienie tego argumentu oznaczałoby faktycznie zignorowanie podejścia opartego na rentowności przyrostowej przewidzianego w wytycznych i zaakceptowanie tego, że VTAN mogło zawierać umowy prowadzące do ujemnej rentowności przyrostowej, przy czym postępowanie to nie przyniosłoby Ryanair korzyści gospodarczej.
- (389) Argument ten należy zatem oddalić. Przede wszystkim, jak wskazano wyżej, ani Francja, ani VTAN nie dostarczyły analizy wykazującej, że w takiej konfiguracji „koszt przyrostowy netto” dla Veolia Transport wynikający z umów z Ryanair/AMS, wykazany w dalszej części, nie zostałaby zrównoważony przez przyszłe zyski grupy Veolia Transport płynące z tego pierwszego doświadczenia w zarządzaniu portami lotniczymi. Nie ma również informacji świadczących o tym, że Veolia Transport nie mogła zdobyć tego pierwszego doświadczenia w innym porcie lotniczym, w którym koszt netto byłby niższy.
- (390) Ponadto należy przypomnieć, że postępowania VTAN względem Ryanair/AMS nie należy oceniać oddzielnie, lecz w połączeniu z postępowaniem SMAN. Jest to tym istotniejsze, że „kosztu przyrostowego netto” umów zawartych z Ryanair i AMS nie miało w rzeczywistości ponosić VTAN, lecz SMAN, poprzez wkład ryczałtowy, który zapewnia równowagę obsługi i rozsądny zysk dla VTAN. Pod względem rentowności SMAN nie miało jednak żadnego interesu w sprzyjaniu zawieraniu umów umożliwiających grupie Veolia Transport zdobycie pierwszego doświadczenia w zarządzaniu portami lotniczymi w celu rozwoju działalności w tej dziedzinie. Ewentualne zainteresowanie Veolia Transport rozwojem tej działalności nie może prowadzić do wniosku, że SMAN wraz z VTAN postąpiły tak jak postąpiłby inwestor prywatny kierujący się osiągnięciem rentowności.

⁽¹¹⁶⁾ Nowe wytyczne, pkt 60.

⁽¹¹⁷⁾ Innymi słowy, jeżeli oczekiwana rentowność przyrostowa tej transakcji jest dodatnia.

⁽¹¹⁸⁾ Nowe wytyczne, pkt 62.

- (391) Należy ponadto zauważyć, że w swoich uwagach o stosowaniu testu inwestora prywatnego do poszczególnych przedmiotowych umów, niektóre zainteresowane osoby trzecie odniosły się do tego, czy warunki oferowane Ryanair zostałyby, czy nie zostałyby zaofertowane pozostałym przedsiębiorstwom lotniczym, które mogłyby korzystać z portu lotniczego w Nîmes. Argument ten jest nietrafny. Z punktu widzenia organu zarządzającego portem lotniczym kierującego się osiągnięciem rentowności obiektywne czynniki mogą uzasadniać zaofertowanie różnych warunków różnym przedsiębiorstwom lotniczym. Można w tym względzie wskazać na przykład oczekiwaną wielkość ruchu, liczbę i rodzaj połączeń i powiązanych częstotliwości lub rodzaj usług wymaganych przez przedsiębiorstwo. Stopień, w jakim warunki oferowane Ryanair przez CCI i VTAN zostały lub mogły zostać zaproponowane innym przedsiębiorstwom lotniczym jest zatem bez znaczenia w kontekście testu prywatnego inwestora.
- (392) W świetle wszystkich powyższych informacji Komisja uważa, że w niniejszym przypadku należy zastosować ogólnie zalecane w nowych wytycznych podejście w zakresie stosowania testu prywatnego inwestora do stosunków między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi, tj. analizę *ex ante* rentowności przyrostowej. Podejście to uzasadnione jest tym, że organ zarządzający portem lotniczym może mieć obiektywny interes w zawarciu transakcji z przedsiębiorstwem lotniczym, jeżeli może w rozsądny sposób spodziewać się, że ta transakcja zwiększy jego zyski (lub zmniejszy straty) w porównaniu z sytuacją alternatywną, w której transakcja taka nie zostałaby zawarta⁽¹¹⁹⁾, a to niezależnie od wszelkich porównań z warunkami oferowanymi przedsiębiorstwom lotniczym lub też z warunkami oferowanymi przez inne organy zarządzające.

7.1.1.2.4.3. Wniosek dotyczący zasad stosowania testu prywatnego inwestora

- (393) Z powyższego wynika, że aby zastosować kryterium prywatnego inwestora do przedmiotowych umów, Komisja musi przeanalizować każdą umowę o świadczenie usług marketingowych łącznie z odpowiadającą jej umową o świadczenie usług portu lotniczego oraz ustalić, czy hipotetyczny prywatny inwestor kierujący się osiągnięciem rentowności i zarządzający portem lotniczym w Nîmes zawarłby te umowy. W tym celu należy ustalić taką rentowność przyrostową umów, jaką oszacowałby inwestor prywatny w momencie zawierania umów, oceniając w odniesieniu do całego okresu obowiązywania umów następujące czynniki:
- dodatkowy przyszły ruch oczekiwany po wykonaniu tych umów, mogący uwzględniać wpływ usług marketingowych na współczynnik obciążenia połączeń będących przedmiotem umów,
 - przyszłe przychody przyrostowe oczekiwane z tytułu wdrożenia tych umów, w tym przychody pochodzące z opłat lotniczych i usług obsługi naziemnej wygenerowane dzięki połączeniom określonym w tych umowach, a także przychody pozalotnicze pochodzące z dodatkowego ruchu wynikającego z wdrożenia tych umów,
 - przyszłe koszty przyrostowe oczekiwane w związku z wykonaniem tych umów, w tym koszty eksploatacyjne i ewentualne koszty przyrostowe inwestycji związanych z połączeniami, o których mowa w tych umowach, a także koszty usług marketingowych.
- (394) Z wyliczeń tych muszą wynikać przyszłe roczne przepływy odpowiadające różnicy między przychodami i kosztami przyrostowymi, w razie potrzeby poddane aktualizacji z zastosowaniem stopy odzwierciedlającej koszt kapitału dla organu zarządzającego portem lotniczym. Dodatnia wartość bieżąca netto wskazuje zasadniczo, że przedmiotowe umowy nie zapewniają korzyści gospodarczej, podczas gdy ujemna wartość bieżąca netto wskazuje na obecność takiej korzyści.
- (395) Należy zauważyć, że w takiej ocenie argumenty Ryanair i Operatorów, zgodnie z którymi cena usług marketingowych nabytych przez Operatorów jest równa temu, co można uznać za „cenę rynkową” za takie usługi lub niższa od tej ceny, są pozbawione znaczenia. Hipotetyczny inwestor prywatny kierujący się osiągnięciem rentowności nie byłby gotowy nabyć takich usług, nawet za cenę nieprzekraczającą „ceny rynkowej”, jeśli przewidywałby, że mimo pozytywnego wpływu tych usług na częstotliwość korzystania z odnośnych połączeń lotniczych koszty przyrostowe generowane przez umowy przekraczałyby bieżącą wartość netto przyrostowych przychodów. W takim bowiem przypadku „cena rynkowa” przekraczałaby cenę, jaką byłby on gotowy zapłacić, co doprowadziłoby go do uzasadnionej rezygnacji z przedmiotowych usług.

⁽¹¹⁹⁾ Innymi słowy, jeżeli oczekiwana rentowność przyrostowa tej transakcji jest dodatnia.

- (396) Z tych samych powodów fakt, że ceny przewidziane w umowie o świadczenie usług portu lotniczego mogą być wyższe niż ceny naliczane przez organy zarządzające portami lotniczymi porównywalnych nawet w niewielkim stopniu lub równe tym cenom, byłby bez znaczenia dla niniejszej oceny, ponieważ nie można oczekiwać, że ceny te wygenerują przyrosty wystarczające do pokrycia kosztów przyrostowych.

7.1.1.2.5. Zastosowanie testu prywatnego inwestora

- (397) Do celów oceny przedmiotowych umów i uwzględniając powyższe uwagi, należy przypomnieć, że zarówno samo występowanie, jak i znaczenie elementów pomocy w tych umowach, muszą zostać ocenione z uwzględnieniem sytuacji istniejącej w momencie ich zawarcia⁽¹²⁰⁾, a ściślej, z uwzględnieniem dostępnych w tym czasie informacji i przewidywalnych wówczas zmian sytuacji.
- (398) W trakcie postępowania Komisja wezwała Francję do przedstawienia szacunków dotyczących rentowności, kosztów i przychodów przyrostowych związanych z poszczególnymi umowami, które mogły zostać uzyskane na etapie poprzedzającym zawarcie tych umów. Jedyne dane przedstawione przez Francję w odpowiedzi na to wezwanie wynikają z biznesplanu sporządzonego przez Veolia Transport we wrześniu 2006 r. („biznesplan VTAN”), kilka miesięcy zanim zostało nowym operatorem portu lotniczego, w celu oceny równowagi nowego przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Ten biznesplan nie był związany z jedną umową lub kilkoma odrębnymi umowami, ale opisywał szczegółowo prognozowane koszty i przychody związane z całą obsługą portu lotniczego przez cały okres obowiązywania nowego przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej (2007–2011).
- (399) Ponadto Francja przedstawiła treść badania przeprowadzonego dla VTAN przez firmę doradztwa ekonomicznego („badanie VTAN”), którego celem było oszacowanie, na podstawie biznesplanu VTAN, w jakim stopniu dodatkowy ruch powstały na skutek nowej umowy wpływa na poszczególne pozycje kosztów i przychodów, z wyjątkiem kosztów ponoszonych z tytułu umów o świadczenie usług marketingowych.
- (400) Jeżeli chodzi o przychody organu zarządzającego portem lotniczym, z badania VTAN wynika, że przez swoją strukturę przychody lotnicze, które pochodzą z opłat lotniskowych i z usług obsługi naziemnej, różnią się w zależności od dodatkowego ruchu, podobnie jak przychody pozalotnicze o charakterze komercyjnym (związane z działalnością punktów handlowych, restauracji i parkingów położonych w strefie portu lotniczego). Natomiast zmiany ruchu nie wpływają na przychody pozalotnicze z koncesji (zwykle stałe czynsze pobierane przez organ zarządzający portem lotniczym w Nîmes od różnych przedsiębiorstw obecnych na terenie portu lotniczego), nie należy zatem uwzględniać ich w analizie dodatkowej.
- (401) Jeżeli chodzi o koszty, z badania wynika, że zmiany ruchu nie mają żadnego wpływu na niektóre pozycje wydatków, takie jak koszty ponoszone przez centralę i koszty strukturalne, natomiast inne, takie jak zakupy, są bezpośrednio związane z ruchem. Jeżeli chodzi o wydatki na utrzymanie i na naprawy, z badania wynika, że w związku z korzystaniem z infrastruktury w sposób niezróżnicowany przez Ryanair i przez innych użytkowników portu lotniczego (szkołę lotniczą, przedsiębiorstwa prowadzące działalność na terenie portu lotniczego, służby ochrony ludności) odpowiednie koszty są w większości stałe, a zatem nie zmieniają się w zależności od ruchu⁽¹²¹⁾. Według badania część tych wydatków, nieznaczną, ale nie zerową (szacowaną na 8 % wszystkich wydatków na utrzymanie i na naprawy), można jednak przypisać Ryanair.
- (402) Jeżeli chodzi o koszty personelu, w badaniu uwzględniono fakt, że część z nich była niezależna od ruchu, jedynie koszty związane z miejscami pracy przy przyjmowaniu samolotów i pasażerów oraz część kosztów związanych z miejscami pracy w administracji można przypisać ruchowi obsługiwanemu przez Ryanair. W badaniu stwierdzono zatem, że przez cały objęty nim okres koszty personelu, które można przypisać Ryanair, stanowią [40–50] % całkowitych kosztów personelu.

⁽¹²⁰⁾ Zob. na przykład wyrok z dnia 19 października 2005 r. w sprawie Freistaat Thüringen przeciwko Komisji, T-318/00, EU: T:2005:363, pkt 125 i wyrok w sprawie Komisja Europejska przeciwko Électricité de France (EDF), C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 85, 104 i 105.

⁽¹²¹⁾ Wobec braku jednej lub kilku umów wśród umów będących przedmiotem niniejszego badania przedmiotowe koszty musiałyby zatem zostać poniesione, aby utrzymać infrastrukturę w dobrym stanie. Komisja uważa, że w przypadku scenariusza skrajnego, w którym Ryanair zdecydowałoby się całkowicie opuścić port lotniczy ze względu na warunki komercyjne zaproponowane przez organ zarządzający portem lotniczym przy okazji negocjowania umowy, organ zarządzający portem lotniczym utrzymałby działalność portu lotniczego przynajmniej przez pewien czas, aby nadal obsługiwać swoich pozostałych klientów (służby ochrony ludności, szkołę lotniczą, przedsiębiorstwa prowadzące działalność na terenie portu lotniczego) i starać się pozyskać nowe rejsowe przedsiębiorstwa lotnicze obsługujące połączenia regularne i gotowe otworzyć tam połączenia. W związku z tym, w ramach stosowania testu prywatnego inwestora w odniesieniu do poszczególnych przedmiotowych umów, Komisja uważa, że prywatny inwestor zarządzający portem lotniczym zamiast CCI lub VTAN wykluczyłby ze swojej oceny kosztów przyrostowych większość wydatków na utrzymanie i na naprawy infrastruktury, uznając, że wobec braku umowy koszty te i tak należałyby ponieść. Taka sama logika ma zastosowanie w odniesieniu do wszystkich kosztów koniecznych do utrzymania portu lotniczego w dobrym stanie technicznym nawet wobec braku jakiegokolwiek regularnego ruchu lotniczego, takich jak na przykład część kosztów kadry zarządzającej i administracji.

- (403) W badaniu zajęto się również podatkami płaconymi przez organ zarządzający portem lotniczym. Zauważono, że podatek gruntowy, który zależy jedynie od powierzchni obszaru, którym zarządza operator portu lotniczego, jest niezależny od ruchu, podczas gdy podatek od działalności gospodarczej zależy w szczególności od obrotów, a zatem od ruchu, a podatek od wynagrodzeń jest bezpośrednio związany ze wspomnianymi wyżej kosztami personelu. Ponadto w badaniu uznano, że [40–50] % kosztów badań marketingowych, finansowanych przez organ zarządzający portem lotniczym, które dotyczą równocześnie komercyjnego ruchu pasażerskiego, rozwoju portu lotniczego dzięki nowym połączeniom lub nowej działalności i rozwoju ośrodka przemysłowego, można przypisać ruchowi obsługiwanemu przez Ryanair.
- (404) W badaniu oszacowano zatem, w odniesieniu do każdej pozycji przychodów i kosztów z biznesplanu VTAN, wartość procentową, którą należy zastosować w celu określenia części, którą można przypisać ruchowi obsługiwanemu przez Ryanair, różniącą się w związku z tym w zależności od ruchu. W badaniu uwzględniono ponadto prognozy dotyczące ruchu ujętego w biznesplanie VTAN i odjęto od nich, pozycja po pozycji, prognozowane koszty i przychody przyrostowe na pasażera przez cały okres.
- (405) Komisja uważa, że biznesplan VTAN i badanie VTAN zawierają wiarygodne informacje, które można uwzględnić przy stosowaniu testu prywatnego inwestora. Informacje zawarte w dokumentacji pokazują bowiem, że biznesplan VTAN jest wynikiem bardzo dogłębnej analizy, tym wiarygodniejszej, że ten biznesplan miał posłużyć jako podstawa do określenia wkładu ryczałtowego, który miał zapewnić równowagę finansową obsługi. Ponadto niniejsze postępowanie nie mogło mieć wpływu na ten biznesplan, ponieważ Komisja podjęła działania na podstawie skargi otrzymanej dopiero w styczniu 2010 r. Badanie tego biznesplanu i dotyczących go dokumentów nie ujawnia nieostrożnych lub nierealistycznych założeń wśród założeń, na których oparło się Veolia Transport przy jego opracowywaniu. Badanie VTAN opiera się także na rozsądnych założeniach. Komisja uwzględniła je zatem w swojej analizie, co zostanie wskazane poniżej.
- (406) Z wyjątkiem biznesplanu VTAN jedyną oceną ekonomiczną w ujęciu liczbowym dostarczoną przez Francję jest badanie korzyści gospodarczych związanych z portem lotniczym w Nîmes przeprowadzone w 2006 r. Badanie to dotyczy zasadniczo wpływu gospodarczego działalności portu lotniczego, a w szczególności połączeń, które Ryanair obsługuje z tego portu lotniczego, na gospodarkę regionu. Nie jest zatem istotne do celów stosowania testu prywatnego inwestora, w ramach którego liczy się jedynie rentowność portu lotniczego.
- (407) Zdaniem Ryanair brak biznesplanu w momencie zawierania umów, takich jak umowy objęte formalnym postępowaniem wyjaśniającym, nie może zostać wykorzystany jako dowód nieprzestrzegania testu prywatnego inwestora.
- (408) Komisja uważa, że brak biznesplanu lub ogólniej jakiegokolwiek analizy rentowności w ujęciu liczbowym przeprowadzonej przed zawarciem umowy stanowi ważną przesłankę przemawiającą za wnioskiem, zgodnie z którym umowy zawarte przez CCI z Ryanair i AMS nie spełniają testu prywatnego inwestora, tym bardziej że w odniesieniu do tych umów ani Francja, ani CCI nie były w stanie dostarczyć jakiegokolwiek analizy rentowności w ujęciu liczbowym, choćby niepełnej, przeprowadzonej przed zawarciem umów.
- (409) Uwaga ta dotyczy również w znacznym stopniu VTAN, które faktycznie przygotowało rzetelny i szczegółowy biznesplan dotyczący całej obsługi portu lotniczego, jednak później, w świetle informacji zawartej w dokumentacji, nie przeprowadziło żadnej szczególnej analizy rentowności poszczególnych umów zawartych z Ryanair i AMS przed ich zawarciem, mimo że mogła wykorzystać w tym celu wspomniany wyżej biznesplan⁽¹²²⁾.
- (410) Według Francji „operator początkowo podejmował swoje decyzje na podstawie perspektyw wzrostu ruchu, które pozwalały na planowanie uruchomienia nowych usług, wykraczając poza bezpośrednie korzyści gospodarcze mogące z nich wynikać dla portu lotniczego, w świetle spodziewanych korzyści gospodarczych dla regionu”⁽¹²³⁾. Fakt ten stanowi dodatkową wskazówkę sugerującą, że umowy z Ryanair i AMS nie spełniają testu prywatnego inwestora.

⁽¹²²⁾ W biznesplanie przedstawiono prognozowane przychody i koszty odpowiadające całej działalności portu lotniczego oraz prognozowane wyniki tej działalności. W związku z faktem, że dotyczy on całej działalności, nie zawiera analizy prognozowanej rentowności określonych umów. W celu przeprowadzenia analizy rentowności poszczególnych umów VTAN mogło określić prognozowane przychody i koszty przyrostowe tych umów na podstawie niektórych informacji z biznesplanu, takich jak na przykład przychody pozalotnicze przewidziane dla całego portu lotniczego.

⁽¹²³⁾ Zob. przypis 85.

- (411) Wyraźną wskazówkę w tym względzie stanowi fakt, że zanim Veolia Transport stało się operatorem portu lotniczego uznawało, że ruch obsługiwany przez Ryanair może pogorszyć rentowność portu lotniczego. Jak wskazano wyżej, w dokumentach, które Veolia Transport przedstawiło w ramach procedury przetargowej, wskazuje się, że: „Ponadto w perspektywie długoterminowej zastąpienie działalności Ryanair (przedsiębiorstwa korzystającego na platformie ze szczególnie sprzyjających warunków), mogłoby zostać z korzyścią zrekompensowane przybyciem przedsiębiorstw mogących zaakceptować warunki ekonomiczne mniej kosztowne dla operatora portu lotniczego [...]”⁽¹²⁴⁾; „Przejęcie ryzyka powyżej poziomu [...] % przez organ przekazujący obowiązki należy tłumaczyć strategicznym dla gospodarki departamentu Gard znaczeniem liczby turystów przywożonych przez RYANAIR; jak już bowiem wskazaliśmy w naszej ofercie, wejście tego przedsiębiorstwa (na szczególnie sprzyjających warunkach) przynosi negatywne wyniki ekonomiczne w zakresie zarządzania portem lotniczym, ale wyraźnie pozytywne wyniki dla lokalnej gospodarki”⁽¹²⁵⁾; „RYANAIR cechuje się tym, że wybiera porty lotnicze małej i średniej wielkości, w szczególności we Francji, z którymi przedsiębiorstwo negocjuje niezwykle korzystne warunki rzeczowe lub finansowe”⁽¹²⁶⁾; „W ujęciu ogólnym, po połączeniu umowy głównej i umowy Airport Marketing Services, saldo operacji z RYANAIR prowadzi do ujemnych obrotów (w przedziale [...]–[...] tys. EUR zależnie od konfiguracji popytu i natężenia ruchu, co daje średni koszt przypadający na pasażera wylatującego z portu lotniczego rządu [...]–[...] EUR netto na osobę)”⁽¹²⁷⁾.
- (412) Jak zostanie wyjaśnione w dalszej części, te różne wskazania znajdują potwierdzenie w dokonanej przez Komisję ocenie analizy rentowności, jaką przeprowadziłby hipotetyczny inwestor prywatny.
- (413) W toku postępowania Komisja wezwała Francję do odtworzenia w ujęciu liczbowym analizy rentowności, jaką inwestor prywatny przeprowadziłby przed zawarciem umów z Ryanair i AMS, opierając się na obiektywnych informacjach znanych Operatorom w momencie zawierania umów i na przewidywalnych zmianach sytuacji.
- (414) W odpowiedzi na to wezwanie Francja przedstawiła odtworzenie prognozowanych kosztów i przychodów przyrostowych związanych z poszczególnymi umowami zawartymi z Ryanair i AMS. Jeżeli chodzi o okres obsługi przez CCI, analiza ta opiera się w dużej mierze na danych odnotowanych *ex post*, tj. po zawarciu umów. Metoda przyjęta przez Francję polegała na obliczeniu średnich jednostkowych kosztów i przychodów na pasażera, przyjmując za punkt wyjścia koszty eksploatacyjne i przychody portu lotniczego odnotowane w latach 2000–2006. W analizie każdej umowy Francja zastosowała te dane, mnożąc je przez dodatkowy prognozowany ruch dla każdej umowy, tj. ruch wygenerowany przez daną umowę, jakiego można się było spodziewać w momencie zawierania umowy. Ponieważ analiza ta w dużej mierze opiera się na danych kosztowych i przychodowych stwierdzonych po zawarciu poszczególnych umów, a niekoniecznie na danych przewidywalnych w momencie zawierania umów, metoda ta nie może odzwierciedlać oceny rentowności, jaką przeprowadziłby inwestor prywatny przed zawarciem tych umów.
- (415) Ponadto w odniesieniu do kosztów metoda przyjęta przez Francję polega na uwzględnieniu całkowitych kosztów jednostkowych, tj. wszystkich kosztów eksploatacyjnych portu lotniczego przypadających na pasażera, a nie kosztów przyrostowych, tj. kosztów wygenerowanych konkretnie przez każdą umowę. Koszty przyrostowe mogą jednak być inne niż całkowite koszty jednostkowe i na ogół zdecydowanie niższe ze względu na znaczny udział kosztów stałych portu lotniczego. Wykorzystanie całkowitych kosztów jednostkowych stanowi zatem drugi słaby punkt metody zaproponowanej przez Francję. Dodatkowo prowadzi to do zdecydowanego pogorszenia rentowności poszczególnych umów, działając tym samym na niekorzyść zainteresowanych przedsiębiorstw lotniczych.
- (416) W związku z tym Komisja przeprowadziła swoją własną analizę, odtwarzając koszty i przychody przyrostowe w odniesieniu do poszczególnych umów, oceniając je tak jak zrobiłby to *ex ante* prywatny inwestor, zgodnie z testem prywatnego inwestora. Przyjęte założenia i wyniki analizy przedstawiono poniżej.

7.1.1.2.5.1. Ramy czasowe

- (417) Dokonując oceny celowości zawarcia umowy o świadczenie usług portu lotniczego lub umowy o świadczenie usług marketingowych, prywatny inwestor wybrałby jako horyzont czasowy swojej oceny okres obowiązywania umowy lub umów.

⁽¹²⁴⁾ Załącznik 2014-1-1 do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r., s. 9.

⁽¹²⁵⁾ Załącznik 2014-1-1 do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r., s. 15.

⁽¹²⁶⁾ Załącznik 2014-1-4 b do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r., s. 13.

⁽¹²⁷⁾ Załącznik 2014-1-4 b do odpowiedzi Francji z dnia 19 lutego 2014 r. na wezwanie do udzielenia informacji z dnia 23 grudnia 2013 r., s. 16.

- (418) Przyjęcie dłuższego okresu nie wydaje się uzasadnione. W momencie zawierania umów ostrożny inwestor prywatny nie liczyłby bowiem na przedłużenie tych umów po zakończeniu ich wykonywania, na takich samych warunkach lub na warunkach odmiennych, tym bardziej że tanie linie lotnicze, takie jak Ryanair, były i są znane z bardzo dynamicznych zmian swojej działalności w zakresie otwierania i zamykania połączeń czy też zwiększania i redukcji ich częstotliwości.
- (419) Ponadto należy zauważyć, że dla niektórych umów data rzeczywistego rozpoczęcia działalności określonej w umowie nie jest tożsama z datą zawarcia umowy. W tym przypadku za punkt wyjścia przyjęto datę faktycznego rozpoczęcia działalności, a nie datę zawarcia umowy.
- (420) Należy również zauważyć, że w ramach stosowania testu prywatnego inwestora brak obsługiwanie niektórych połączeń przez Ryanair przez cały okres przewidziany w niektórych umowach, nie został uwzględniony, ponieważ informacja ta nie była znana ani przewidywalna w momencie zawierania umów.
- (421) W dalszej części Komisja opisze założenia przyjęte w celu przeprowadzenia analizy umów zawartych z Ryanair/AMS w zakresie ruchu, przychodów i kosztów przyrostowych, a następnie przedstawi wyniki tej analizy.

7.1.1.2.5.2. Prognozowany ruch przyrostowy i liczba rotacji

- (422) Analiza przeprowadzona przez Komisję opiera się na ruchu przyrostowym (tj. liczbie dodatkowych pasażerów), jaki prywatny inwestor zarządzający portem lotniczym w Nîmes na miejscu Operatorów mógłby przewidzieć przy zawieraniu umów. W odniesieniu do umowy z 2000 r., na przykład, chodzi o określenie liczby pasażerów, której organ zarządzający portem lotniczym w Nîmes mógłby się spodziewać w 2000 r. na obsługiwanym przez Ryanair połączeniu Nîmes–Londyn w okresie wykonywania umowy.
- (423) Przyrostowe prognozowane natężenie ruchu ustalono na podstawie liczby połączeń i częstotliwości określonych w poszczególnych umowach o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych oraz liczby wynikających stąd rocznych rotacji.
- (424) Ponadto Komisja uwzględniła zdolność przewozową samolotów użytkowanych przez Ryanair, czyli, w zależności od umów, Boeingów 737-200, Boeingów 737-300 i Boeingów 737-800.
- (425) Jeżeli chodzi o umowy zawarte od października 2005 r., które obejmowały usługi marketingowe świadczone przez AMS, Komisja wysunęła hipotezę dotyczącą współczynnika obciążenia wynoszącego 85 % na lot. Jest to hipoteza na korzyść Ryanair, gdyż współczynnik wynoszący 85 % jest wartością wysoką. Współczynnik ten jest zresztą nieco wyższy niż średnia wartość w przypadku lotów obsługiwanych przez Ryanair w ramach jego sieci⁽¹²⁸⁾ i nie mniejszy niż współczynnik obciążenia proponowany przez Francję w odniesieniu do różnych umów w jej odtworzeniu analiz rentowności. Komisja uznaje jednak, że wysoki współczynnik obciążenia można przyjąć, nawet jeżeli jest to sprzyjające założenie, w celu odzwierciedlenia możliwego korzystnego wpływu usług marketingowych na natężenie ruchu w ramach połączeń lotniczych, o których mowa w poszczególnych umowach, przy braku innych elementów umożliwiających ilościowe określenie przewidywanego wpływu tych usług na współczynnik obciążenia.
- (426) Natomiast w przypadku umów zawartych przed październikiem 2005 r. Komisja przyjęła niższe współczynniki obciążenia. Hipotezy przyjęte w tym względzie opisano szczegółowo poniżej w analizie każdej z przedmiotowych umów. W tym względzie należy zauważyć, że umowa z kwietnia 2000 r. i jej poszczególne zmiany nie przewidywały świadczenia usług marketingowych przez Ryanair lub jego spółki zależne, ale działania w zakresie public relations o ograniczonym zasięgu (rozpowszechnianie komunikatów prasowych, organizacja konferencji prasowych...), wchodzące w zakres obowiązków CCI.
- (427) Niektóre umowy zawierały wskazania co do spodziewanej liczby pasażerów na przewidzianych połączeniach. Niemniej, w związku z faktem, że wskazania te nie są wiążące, nie musiałyby zostać uwzględnione przez racjonalnego prywatnego inwestora przeprowadzającego analizę rentowności. Komisja nie wzięła ich więc pod uwagę i przyjęła dla wszystkich umów zawartych od 2005 r. hipotezę współczynnika obciążenia na poziomie 85 % (co stanowi wartość wyższą niż w ww. wskazaniach).

⁽¹²⁸⁾ Zob. <http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/>.

- (428) Ponadto niektóre umowy zawierały zobowiązanie przedsiębiorstwa lotniczego co do minimalnej liczby pasażerów podróżujących na danych trasach. Inwestor prywatny prawdopodobnie liczyłby jednak na liczbę pasażerów wyższą niż minimalna gwarantowana przez przedsiębiorstwo lotnicze. Prawdopodobnie założyłby, że przedsiębiorstwo lotnicze przewidziało pewien margines bezpieczeństwa między minimalnym natężeniem ruchu, do którego się zobowiązało, a natężeniem ruchu, którego można rozsądnie się spodziewać. Komisja zdecydowała zatem nie brać pod uwagę w swojej ocenie tych obowiązkowych wartości minimalnych. Te wartości minimalne są na ogół niższe od założeń dotyczących dodatkowego natężenia ruchu przyjętych przez Komisję.

7.1.1.2.5.3. Przychody przyrostowe (umowy zawarte z Ryanair i AMS)

- (429) Dla każdej transakcji stanowiącej przedmiot analizy Komisja starała się określić przychody dodatkowe, czyli przychody uzyskane w wyniku transakcji, zgodnie z tym, co przewidywałby inwestor prywatny.
- (430) Zgodnie z zasadą „single till” Komisja uznaje w tym względzie, że należy wziąć pod uwagę przychody lotnicze i pozalotnicze.
- (431) Przychody lotnicze składają się z wpływów z poszczególnych opłat uiszczanych przez przedsiębiorstwo lotnicze na rzecz organu zarządzającego portem lotniczym, czyli:
- „opłaty za lądowanie”, która odpowiada ustalonej kwocie za rotację,
 - „opłaty pasażerskiej”, która odpowiada ustalonej kwocie na wylatującego pasażera,
 - opłaty uiszczanej z tytułu usług obsługi naziemnej, która ma formę kwoty za jedną rotację ustalonej w poszczególnych umowach o świadczenie usług portu lotniczego.
- (432) Opłata za lądowanie i opłata pasażerska stosowane przez Operatorów są z zasady opłatami regulowanymi za dostęp do infrastruktury portu lotniczego, których wysokość jest ustalana w procesie konsultacji dla wszystkich przedsiębiorstw lotniczych użytkujących port lotniczy i publikowana. W odniesieniu do tych poszczególnych umów Komisja przyjęła jako prognozowane kwoty jednostkowe opłaty za lądowanie i opłaty pasażerskiej opłaty publiczne obowiązujące w momencie zawierania umów, uwzględniając zawarte w umowach wskazówki dotyczące sposobu obliczania opłat mających zastosowanie do Ryanair oraz indeksację na poziomie 2 % rocznie, ponieważ można racjonalnie przewidzieć, że opłaty regulowane będą podnoszone każdego roku w celu uwzględnienia inflacji. System regulowanych opłat lotniskowych nie przewiduje automatycznej indeksacji, lecz możliwość dostosowywania opłat wraz z upływem czasu przez organ zarządzający po przeprowadzeniu konsultacji w tej sprawie. W momencie zawierania poszczególnych przedmiotowych umów nie istniała zatem możliwość przewidzenia z pewnością przyszłej zmiany tych opłat regulowanych. W tych warunkach Komisja uważa, że prywatny inwestor przyjąłby proste i logiczne założenie, zgodnie z którym opłaty będą podnoszone każdego roku, aby uwzględnić inflację, przyjmując stopę inflacji wynoszącą 2 %, która odpowiada wskaźnikowi ustalonemu przez Europejski Bank Centralny („EBC”) dla strefy euro⁽¹²⁹⁾.
- (433) Opłata za obsługę naziemną nie jest natomiast regulowana, lecz ustalana w ramach dwustronnych negocjacji. W poszczególnych umowach o świadczenie usług portu lotniczego zawartych z Ryanair przybiera ona formę kwoty stałej za rotację, bez indeksacji, z wyjątkiem przypadków, w których opłaty tej nie przewidziano. Komisja przyjęła więc w swojej analizie kwotę wynikającą z każdej umowy.
- (434) W celu obliczenia dochodu z trzech opłat lotniczych, których prywatny inwestor mógłby oczekiwać dzięki każdej umowie, Komisja wykorzystała określone w każdej umowie prognozy dotyczące liczby rotacji (w przypadku opłaty za lądowanie i opłaty za obsługę naziemną) oraz dodatkowego ruchu (w przypadku opłaty pasażerskiej) i pomnożyła je przez kwoty jednostkowe opłat określone powyżej.

⁽¹²⁹⁾ Celem EBC jest utrzymanie stabilnych cen i inflacji rocznej „na poziomie niewiele poniżej 2 % w średnioterminowej perspektywie”. Nieoficjalne tłumaczenie tekstu oryginalnego w języku angielskim: „In the pursuit of price stability, the ECB aims at maintaining inflation rates below, but close to, 2 % over the medium term”. Zob. <http://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/html/index.en.html>.

- (435) W odniesieniu do przychodów pozalotniczych, jeżeli chodzi o umowy zawarte przez VTAN, Komisja wybrała podejście zaproponowane przez Francję, polegające na wykorzystaniu kwoty dodatkowych przychodów pozalotniczych na pasażera⁽¹³⁰⁾ wynikającej z wspomnianego wyżej badania VTAN. Jak wyjaśniono wyżej, badanie to i biznesplan VTAN, z którego ono wynika, stanowią akceptowalne podstawy analizy prognozowanej rentowności.
- (436) Jeżeli chodzi o umowy zawarte przez CCI, Komisja musiała przyjąć inne podejście, ponieważ, zgodnie z wiedzą Komisji, przed zawarciem tych umów CCI nie przygotowała żadnej prognozy przychodów pozalotniczych. Komisja oparła się na przekazanych przez Francję danych dotyczących komercyjnych przychodów pozalotniczych całego portu lotniczego stwierdzonych w okresie 1999–2006. Komisja uważa, że dane te stanowią najbardziej wiarygodną podstawę, zważywszy że w odróżnieniu od przychodów z koncesji, które są stałe, przychody komercyjne zmieniają się w zależności od ruchu, i to w sposób niemal proporcjonalny. Komisja uważa za prawdopodobne, że inwestor prywatny ustaliłby kwotę przyrostowych przychodów pozalotniczych na pasażera w momencie zawierania poszczególnych umów, opierając się na łącznych komercyjnych przychodach pozalotniczych portu lotniczego na pasażera za okres wystarczająco długi, aby uznać go za reprezentatywny, i poprzedzający bezpośrednio zawarcie danej umowy. Komisja zastosowała okres trzech lat, gdy dane były dostępne za ten okres⁽¹³¹⁾. Jeżeli dane były dostępne jedynie za krótszy okres (na przykład za jeden rok w przypadku umowy z kwietnia 2000 r.), Komisja przyjmowała ten krótszy okres. Ponadto Komisja uwzględniła inflację, stosując indeksację na poziomie 2 %⁽¹³²⁾.
- (437) W tabeli 5 zamieszczonej w niniejszym motywie przedstawiono łączne komercyjne przychody pozalotnicze portu lotniczego stwierdzone w okresie 1999–2011 w odniesieniu do poszczególnych lat oraz w odniesieniu do każdego roku średnią kwotą jednostkową przychodów pozalotniczych na pasażera w trzech poprzednich latach, lub w najdłuższym poprzednim okresie, w odniesieniu do którego dane są dostępne, jeżeli okres ten jest krótszy niż trzy lata.

Tabela 5

Pozalotnicze przychody komercyjne ogółem i na pasażera

Rok	Łączna liczba pasażerów	Pozalotnicze przychody komercyjne ogółem	Średnia krocząca w poprzednich 3 latach (lub w krótszym okresie według dostępnych danych)
1999	297 150	[600 000–800 000]	
2000	277 521	[400 000–600 000]	[2–4]
2001	319 378	[800 000–1 000 000]	[2–4]
2002	231 122	[600 000–800 000]	[2–4]
2003	134 444	[400 000–600 000]	[2–4]
2004	156 581	[400 000–600 000]	[2–4]
2005	206 128	[1 000 000–1 200 000]	[2–4]
2006	226 887	[400 000–600 000]	[2–4]

⁽¹³⁰⁾ W badaniu VTAN dodatkowe przychody pozalotnicze na pasażera określono na kwotę [2–4] EUR.

⁽¹³¹⁾ Inwestor prywatny wybrałby odnośny okres z uwzględnieniem kilku czynników, przede wszystkim efektu wyrównania, na jaki pozwala stosunkowo długi okres, utrudnień związanych z bardzo długim okresem, takich jak możliwe zmiany preferencji pasażerów i sposobów dokonywania przez nich wydatków na przestrzeni bardzo długiego okresu. Zastosowanie średniej przychodów pozalotniczych na pasażera tylko z jednego roku spowodowałoby więc, że otrzymana kwota byłaby nazbyt uzależniona od szczególnych okoliczności danego roku, co uzasadnia wybór dłuższego okresu. Okres pięcioletni natomiast wydaje się zbyt długi, ponieważ możliwe jest, że zachowania pasażerów w zakresie wydatków pozalotniczych zmieniają się istotnie w trakcie takiego okresu. W związku z tym rozsądne jest wybranie okresu trzyletniego.

⁽¹³²⁾ Zob. motyw 432 odnośnie do uzasadnienia indeksacji na poziomie 2 %.

- (438) Przyjęte hipotezy są korzystne dla Ryanair. Stwierdzono bowiem, że kwota przyrostowych przychodów pozalotniczych na pasażera wynikająca z zastosowania tej metody jest wyższa niż kwota wynikająca z biznesplanu VTAN.

7.1.1.2.5.4. Koszty przyrostowe (umowy zawarte z Ryanair i AMS)

- (439) Koszty przyrostowe, których można oczekiwać *ex ante* w ramach każdej transakcji (obejmującej w stosownych przypadkach umowę o świadczenie usług portu lotniczego i umowę o świadczenie usług marketingowych) dokonanej przez inwestora prywatnego zarządzającego portem lotniczym w miejsce Operatorów, należą do trzech następujących kategorii:

— koszty nabycia usług marketingowych,

— zachęty finansowe odpowiadające zwróconej na rzecz Ryanair przez operatora portu lotniczego, zgodnie z umową o świadczenie usług portu lotniczego, części wpływów z opłat lotniskowych, zależnie od kryteriów takich jak natężenie ruchu,

— przyrostowe koszty inwestycyjne związane z inwestycjami realizowanymi z powodu transakcji,

— przyrostowe koszty eksploatacyjne, tj. koszty eksploatacyjne (personel, zakupy różne), które może powodować realizacja transakcji.

- (440) Jeżeli chodzi o koszty w ramach umów o świadczenie usług marketingowych i „zachęt finansowych”, Komisja wzięła pod uwagę kwoty przewidziane w poszczególnych umowach o świadczenie usług marketingowych i w mechanizmach zachęt finansowych przewidzianych w poszczególnych umowach o świadczenie usług portu lotniczego.

- (441) Podobnie jak w przypadku prognoz ruchu prognozowane płatności za usługi marketingowe niekoniecznie odzwierciedlają kwoty faktycznych płatności, zważywszy że niektóre zdarzenia, które miały miejsce po zawarciu umów, mogły spowodować odchylenie od kwot pierwotnie przewidywanych. Ma to miejsce w szczególności w przypadku, gdy umowa była przedmiotem wcześniejszego rozwiązania. Zdarzenia te nie powinny jednak być brane pod uwagę przy stosowaniu testu prywatnego inwestora, ponieważ wystąpiły po zawarciu umów.

- (442) Jeżeli chodzi o przyrostowe koszty inwestycyjne, żaden nie został uwzględniony, ponieważ żaden element sprawy nie wskazuje, iż prywatny inwestor spodziewałby się, że będzie musiał zrealizować pewne inwestycje w wyniku umowy lub umów będących przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego.

- (443) Jeżeli chodzi o przyrostowe koszty eksploatacyjne przewidywalne w momencie zawierania poszczególnych umów, w związku z brakiem biznesplanu dla każdej umowy stanowią one kategorię najtrudniejszą do przeanalizowania. W szczególności w odniesieniu do kosztów operacyjnych nie można przyjąć podejścia takiego jak to przyjęte w przypadku przychodów pozalotniczych, które w odniesieniu do okresu przed 2007 r. polegało na przyjęciu za punkt wyjścia łącznych przyrostowych komercyjnych przychodów pozalotniczych portu lotniczego i obliczeniu na ich podstawie przychodów na pasażera.

- (444) Podejście takie oznaczałoby bowiem uznanie łącznych kosztów eksploatacyjnych portu lotniczego, w przeliczeniu na liczbę pasażerów, za koszty przyrostowe. Znaczna część kosztów eksploatacyjnych portu lotniczego jest tymczasem stała, co oznacza, że łączne koszty eksploatacyjne na pasażera mogą być, w większości przypadków, znacznie wyższe od kosztów przyrostowych.

- (445) W celu oszacowania przyrostowych kosztów eksploatacyjnych Komisja musi oprzeć się na elementach analizy organu zarządzającego portem lotniczym, gdyż nie jest w stanie sama oszacować sposobu, w jaki dana umowa może wpłynąć na różne pozycje kosztów portu lotniczego.

- (446) Otóż jedyne szacunki *ex ante*, na których Komisja może się oprzeć, znajdują się w biznesplanie VTAN, na podstawie którego w badaniu VTAN uzyskano łączny przyrostowy koszt eksploatacyjny wynoszący [2–4] EUR na pasażera. Wobec braku lepszych danych Komisja uważa, że liczba ta jest akceptowalną miarą wpływu dodatkowego ruchu na koszty eksploatacyjne portu lotniczego. Liczbę tę uzyskano na podstawie biznesplanu VTAN, który z powodów przedstawionych już powyżej stanowi źródło wiarygodnych danych *ex ante*, oraz na podstawie badania VTAN. Jak wyjaśniono wyżej, badanie VTAN zawiera precyzyjną i wiarygodną ocenę stopnia, w jakim poszczególne pozycje kosztów eksploatacyjnych portu lotniczego zmieniają się w zależności od ruchu. Komisja wykorzystwała zatem te dane w swojej ocenie umów zawartych z Ryanair i AMS.

- (447) Przedsiębiorstwo VTAN zawierało umowy w okresie 2007–2010, czyli po realizacji biznesplanu VTAN i przez dość ograniczony okres po niej następujący. Zastosowanie wspomnianego wyżej szacunkowego przyrostowego kosztu eksploatacyjnego na pasażera jest więc w szczególności wskazane w przypadku tych umów.
- (448) Wobec braku lepszych rozwiązań jest ono również możliwe do przyjęcia w przypadku umów zawartych przez CCI, nawet jeżeli realizacja biznesplanu VTAN nastąpiła później. W szczególności dotyczy to umów z października 2005 r. zawartych zaledwie kilka miesięcy przed realizacją biznesplanu VTAN. Komisja uznaje bowiem, że inwestor prywatny nie szacowałby w bardzo odmienny sposób przyrostowych kosztów operacyjnych na pasażera w październiku 2005 r. i we wrześniu 2006 r., gdyż jest bardzo mało prawdopodobne, że struktura kosztów organu zarządzającego portem lotniczym zmienia się zasadniczo w okresie krótszym niż jeden rok.
- (449) Jeżeli chodzi o umowy zawarte w latach 2000–2004, są one bardziej oddalone w czasie od opracowywania biznesplanu VTAN. Wobec braku lepszego alternatywnego rozwiązania Komisja uważa jednak, że przyrostowy koszt operacyjny wynoszący [2–4] EUR na pasażera, skorygowany w celu uwzględnienia inflacji szacowanej na podstawie prognoz na 2 % rocznie, jest również odpowiedni do celów analizy starszych umów.
- (450) Należy zauważyć, że w przypadku każdej umowy zawartej przez CCI, przyrostowy koszt operacyjny proponowany przez Francję ([5–7] EUR na pasażera), obliczony jako średnia kosztów eksploatacyjnych na pasażera odnotowanych w latach 2000–2006, jest zdecydowanie wyższy niż przyrostowy koszt na pasażera przyjęty przez Komisję, który Komisja uważa za właściwszy w świetle powyższych rozważań.
- (451) W związku z tym w odniesieniu do każdej umowy przyrostowy koszt operacyjny na pasażera jest mnożony przez przewidywane przyrostowe natężenie ruchu, aby ocenić w odniesieniu do każdego roku łączny przyrostowy koszt operacyjny związany z umową.

7.1.1.2.5.4.1. Szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych umów

- (452) Komisja przedstawi poniżej wyniki swojej analizy poszczególnych umów opracowanej zgodnie z opisaną wyżej metodą. Przedstawione zostaną również szczególne cechy właściwe dla każdej z umów i istotne dla tej analizy.

7.1.1.2.5.4.1.1 . Umowa z dnia 11 kwietnia 2000 r.

- (453) Umowa ta dotyczyła obsługi codziennego połączenia z Londynem obsługiwanego przez samolot Boeing 737-200 skonfigurowanego na 130 miejsc siedzących. Zdaniem Francji Ryanair ustnie zobowiązało się wobec CCI do osiągnięcia współczynnika obciążenia wynoszącego 70 %. Komisja uważa, że inwestor prywatny mógł oczekiwać nieco wyższego współczynnika, zakładając w sposób rozsądny, że Ryanair mogło przewidzieć „margines bezpieczeństwa” między tym ustnym zobowiązaniem a faktycznie spodziewanym współczynnikiem. Ponieważ Ryanair nie miało jednak żadnego wcześniejszego doświadczenia w obsłudze połączeń do Nîmes, a umowa nie przewidywała działań marketingowych porównywalnych do działań realizowanych następnie przez AMS, Komisja uważa, że zastosowanie współczynnika wynoszącego 85 % przyjętego w odniesieniu do umów zawartych po 2005 r. nie jest właściwe. Opowiedziała się więc za współczynnikiem wynoszącym 75 %. Komisja zauważa, że współczynnik ten jest niemal równoważny współczynnikowi odnotowanemu w okresie 2000–2002.
- (454) Komisja włączyła do swojej analizy przyrostowe natężenie ruchu wynikające ze współczynnika wynoszącego 75 %, zastosowane do codziennego połączenia obsługiwanego samolotem ze 130 miejscami, a także przychody przyrostowe i przyrostowe koszty eksploatacyjne z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionymi powyżej. W tabeli 6 zamieszczonej w niniejszym motywie przedstawiono wyniki tej analizy.

Tabela 6

Podsumowanie odzwonienia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[0–50 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[0–50 000]
Liczba rotacji rocznie	[200–250]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[350–400]	[150–200]
Opłata za lądowanie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Opłata pasażerska	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Przychody lotnicze ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty marketingowe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	[50 000–100 000]	[100 000–150 000]	[100 000–150 000]	[150 000–200 000]	[150 000–200 000]	[150 000–200 000]	[150 000–200 000]	[150 000–200 000]	[150 000–200 000]	[150 000–200 000]	[50 000–100 000]

Umowa z 2000 r. (Londyn) – prognozy ruchu, przychodów i kosztów przyrostowych.

- (455) W tabeli 6 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się dodatnich rocznych przepływów przyrostowych każdego roku do czasu zakończenia umowy z 2000 r., a zatem spodziewałby się dodatniej rentowności przyrostowej.
- (456) Ponadto w 2000 r. Air France obsługiwało nadal regularne podłączenia z portu lotniczego w Nîmes. Zdaniem Francji CCI dążyła wówczas do dywersyfikacji działalności komercyjnej portu lotniczego i w tym kontekście rozpoczęła rozmowy z wieloma tanimi liniami lotniczymi, także po przeanalizowaniu działalności w zakresie przewozów towarowych i czarterowych. Komisja uważa w tym kontekście, że zawarcie umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r. można uznać za działanie wpisujące się w ramy ogólnej strategii CCI mającej zapewnić portowi lotniczemu rentowność, przynajmniej w perspektywie długoterminowej⁽¹³³⁾.
- (457) Z powyższego wynika, że umowa z dnia 11 kwietnia 2000 r. nie stanowi przyznania korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair, a zatem nie stanowi ona pomocy państwa na jego rzecz.
- 7.1.1.2.5.4.1.2 . Wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r.
- (458) Umowę z dnia 11 kwietnia 2000 r. zmieniono w ramach wymiany pism między CCI i Ryanair z dnia 28 listopada 2001 r., z dni 11, 18, 21 i 24 grudnia 2001 r., z dni 2, 5 i 15 lutego 2002 r. („wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r.”).
- (459) Z tej wymiany pism i dotyczących jej wyjaśnień dostarczonych przez Francję wynika, że wymiana ta stanowi transakcję, która polegała na zmianie umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r. poprzez podwyższenie płatności marketingowych o [...] FRF (czyli [...] EUR) na wylatującego pasażera począwszy od dnia 1 stycznia 2002 r. do zakończenia umowy oraz podwyższenie jeszcze tych płatności o dodatkową kwotę [...] FRF (czyli [...] EUR) na pasażera wylatującego w okresie od dnia 29 kwietnia do dnia 31 października 2002 r. („sezon letni 2002 r.”) pod warunkiem że Ryanair zwiększy częstotliwość dzienną, dodając jeden rejs w ramach połączenia z Londynem w trakcie tego okresu.
- (460) Zdaniem Francji ta zwieszona częstotliwość o drugi rejs odpowiada 185 dodatkowym lotom możliwym w trakcie sezonu letniego 2002 r., które dzięki wykorzystaniu samolotu skonfigurowanego dla 148 pasażerów i współczynnika obciążenia wynoszącego 75 %, w przybliżeniu odpowiadającego wcześniej obsługiwanemu ruchowi, mogą zapewnić dodatkowy ruch szacowany na 41 070 pasażerów. Założenie współczynnika obciążenia wynoszącego 75 % wydaje się rozsądne, ponieważ odpowiada ono ruchowi obsługiwanemu we wcześniejszym okresie, a w wymianie pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. nie przewidziano dodatkowych działań marketingowych ze strony Ryanair lub CCI mogących znacząco zwiększyć ruch.
- (461) Ten dodatkowy ruch odpowiadający częstotliwości zwieszonej o drugi rejs w sezonie letnim 2002 r. jest jedynym przyrostowym natężeniem ruchu związanym z wymianą pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., ponieważ nie przewidziano w nich zmiany, poza sezonem letnim 2002 r., częstotliwości jednego rejsu dziennie przewidzianej w umowie z dnia 11 kwietnia 2000 r. w odniesieniu do połączenia Nîmes-Londyn. Komisja włączyła więc do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody przyrostowe i przyrostowe koszty eksploatacyjne z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. W odniesieniu do przyrostowych przychodów lotniczych wzięła pod uwagę opłaty lotniskowe mające zastosowanie w 2001 r. W odniesieniu do przyrostowych kosztów marketingowych Komisja włączyła do swojej analizy ogólny wzrost o [...] EUR na pasażera wylatującego do czasu zakończenia umowy z 2000 r., a także dodatkowy wzrost przewidziany na sezon letni 2002 r. w odniesieniu do ogółu pasażerów (a nie tylko w odniesieniu do ich liczby odpowiadającej dodatkowej częstotliwości). W tabeli 7 zamieszczonej w niniejszym motywie przedstawiono wyniki tej analizy.

⁽¹³³⁾ Nowe wytyczne, pkt 66.

- (462) W tabeli tej pokazano, że inwestor prywatny spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych do czasu zakończenia umowy z 2000 r., zmienionej poprzez wymianę pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. W związku z tym transakcja przeprowadzona w formie wymiany pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair.

7.1.1.2.5.4.1.3 . Wymiana pism z 2004 r.

- (463) Warunki umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r. ponownie zmieniono, tym razem jednak na krótszy okres, w drodze wymiany pism i wiadomości e-mail z dnia 10 i z dnia 16 marca 2004 r. („wymiana pism z 2004 r.”).
- (464) Z tej wymiany pism i dotyczących jej wyjaśnień dostarczonych przez Francję wynika, że wymiana ta doprowadziła do zmiany umowy z dnia 11 kwietnia 2000 r. poprzez podwyższenie płatności marketingowych o [...] EUR na pasażera w okresie od dnia 29 kwietnia do dnia 31 października 2004 r. („sezon letni 2004 r.”) pod warunkiem że Ryanair zwiększy częstotliwość dzienną, dodając jeden rejs w ramach połączenia z Londynem w trakcie tego okresu.
- (465) Zdaniem Francji ta zwieszona częstotliwość o drugi rejs odpowiada 185 dodatkowym lotom możliwym w trakcie sezonu letniego 2004 r., które dzięki wykorzystaniu samolotu skonfigurowanego dla 148 pasażerów i współczynnika obciążenia wynoszącego 75 %, mogą zapewnić dodatkowy ruch szacowany na 41 070 pasażerów. Proponowane przez Francję założenie współczynnika obciążenia wynoszącego 75 % wydaje się rozsądne, ponieważ w wymianie pism z 2004 r. nie przewidziano dodatkowych działań marketingowych ze strony Ryanair lub CCI mogących znacząco zwiększyć ruch w porównaniu z ruchem wcześniej obsługiwanym.
- (466) Ten dodatkowy ruch odpowiadający częstotliwości zwiększonej o drugi rejs w sezonie letnim 2004 r. jest jedynym przyrostowym natężeniem ruchu związanym z wymianą pism z 2004 r. Komisja włączyła więc do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody przyrostowe i przyrostowe koszty eksploatacyjne z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. W odniesieniu do przyrostowych kosztów marketingowych Komisja włączyła do swojej analizy doraźną podwyżkę przewidzianą na sezon letni 2004 r. w odniesieniu do ogółu pasażerów (a nie tylko w odniesieniu do ich liczby odpowiadającej dodatkowej częstotliwości). W tabeli 8 zamieszczonej w niniejszym motywie przedstawiono wyniki tej analizy.

Tabela 8

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do wymiany pism z 2004 r.

	2004
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[0–50 000]
Liczba rotacji rocznie	[150–200]
Opłata za lądowanie	[...]
Opłata pasażerska	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	—
Przychody lotnicze ogółem	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]
Przychody ogółem	[...]

	2004
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]
Koszty marketingowe	[...]
Koszty ogółem	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	-[100 000–150 000]

(467) W tabeli tej pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych w 2004 r. W związku z tym transakcja przeprowadzona w formie wymiany pism z 2004 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair.

7.1.1.2.5.4.1.4 . Umowy z 2005 r.

(468) Na mocy umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 10 października 2005 r. i umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej tego samego dnia („umowy z 2005 r.”), Ryanair zobowiązało się do obsługi:

- połączenia z Londynem o częstotliwości jednego rejsu dziennie, do którego w sezonie letnim 2005 r. miał zostać dodany dodatkowy rejs dziennie na sześć miesięcy,
- połączenia z Liverpooliem o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo,
- począwszy od końca marca 2006 r., trzeciego połączenia, którego uruchomienie miało zostać ogłoszone przed końcem 2005 r., obsługującego co najmniej [0–50 000] pasażerów wylatujących rocznie,
- począwszy od końca kwietnia 2006 r., czwartego połączenia, którego uruchomienie miało zostać ogłoszone przed końcem 2005 r., obsługującego co najmniej [0–50 000] pasażerów wylatujących rocznie.

(469) Umowy te zastąpiły umowę z dnia 11 kwietnia 2000 r., rozwiązaną przed upływem pierwotnego okresu obowiązywania, ustanawiając całkowicie odmienne warunki umowne. W preambule umowy o świadczenie usług portu lotniczego z 2005 r. wskazano, że Ryanair, po prowadzeniu „ostrożnej eksperymentalnej obsługi”⁽¹³⁴⁾ codziennego połączenia z Londynem, rozważyła ustanowienie stałej działalności w Nîmes i zwiększenie liczby połączeń z tego portu lotniczego „pod warunkiem że proponowane przez [CCI] warunki techniczne i finansowe będą do przyjęcia w sposób zapewniający rentowność obsługi połączeń”⁽¹³⁵⁾ (wyłączenie dodano).

(470) Fragment ten sugeruje, że gdyby CCI nie zaakceptowała warunków umów z 2005 r., Ryanair zagroziłoby jej zaprzestaniem całej swojej działalności w zakresie połączeń z portu lotniczego w Nîmes, uzasadniając to faktem, że obsługa połączenia z Londynem nie była rentowna. Inwestor prywatny niewątpliwie potraktowałby tę groźbę poważnie, tym bardziej że umowa z kwietnia 2000 r. nie zawierała wyraźnego i nieodwołalnego zobowiązania ze strony Ryanair do zapewnienia obsługi połączenia z Londynem przez dziesięć lat przewidzianych w umowie. W związku z tym inwestor prywatny na miejscu CCI najprawdopodobniej uznałby, że gdyby nie zawarł przedmiotowych umów, Ryanair zaprzestałoby prowadzenia całej swojej działalności w zakresie połączeń z portu lotniczego w Nîmes.

⁽¹³⁴⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („a prudent experimental operation”).

⁽¹³⁵⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („provided that both technical and financial conditions proposed by FNI were acceptable, so as to make the operation of the routes viable”). FNI jest to kod IATA oznaczający port lotniczy w Nîmes.

- (471) Ruch przyrostowy związany z umowami z 2005 r. odpowiada więc ruchowi oczekiwanemu na wszystkich połączeniach i częstotliwościach przewidzianych w tych umowach. W przypadku każdego z tych połączeń i z powodów przedstawionych wyżej, w szczególności uwzględniając usługi marketingowe oferowane przez Ryanair, przyjęto współczynnik obciążenia wynoszący 85 %. Częstotliwość trzeciego i czwartego połączenia nie była znana przy zawieraniu umów, dlatego Komisja określiła je proporcjonalnie do minimalnej liczby pasażerów, do jakiej Ryanair zobowiązało się w umowach z 2005 r. ⁽¹³⁶⁾, w celu odtworzenia założeń, na których opierały się inwestor prywatny.
- (472) Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. Włączyła do niej również koszt odpowiadający „zachętom” finansowym przewidzianym w art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 10 października 2005 r., czyli płatność CCI na rzecz Ryanair w wysokości [...] EUR na pasażera wylatującego i [...] EUR na rotację.

Tabela 9

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do umów z dnia 10 października 2005 r.

	2005	2006	2007	2008	2009
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[200 000–250 000]	[250 000–300 000]	[250 000–300 000]	[300 000–350 000]	[300 000–350 000]
Liczba rotacji rocznie	[750–800]	[800–850]	[850–900]	[900–950]	[900–950]
Oплата za lądowanie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Oплата pasażerska	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty marketingowe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Zachęty finansowe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	–[150 000–200 000]	–[250 000–300 000]	–[200 000–250 000]	–[100 000–150 000]	–[50 000–100 000]

⁽¹³⁶⁾ W przypadku czwartego połączenia liczba pasażerów wyszczególniona w umowie ([0–50 000] pasażerów wylatujących) jest identyczna z liczbą przewidzianą w przypadku połączenia z Liverpooliem. Również częstotliwość identyczna z częstotliwością połączenia z Liverpooliem (cztery rejsy tygodniowo) została zatem przyjęta w przypadku czwartego połączenia. W odniesieniu do trzeciego połączenia, w przypadku którego minimalną liczbę [0–50 000] pasażerów wylatujących przewidziano w umowie, to samo rozumowanie prowadzi do przyjęcia założenia częstotliwości trzech rejsów tygodniowo.

- (473) W tabeli tej pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych do czasu zakończenia umów z 2005 r. W związku z tym transakcja przeprowadzona w drodze umów z 2005 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.5 . *Aneks z dnia 30 stycznia 2006 r.*

- (474) Z aneksu z dnia 30 stycznia 2006 r. i z wyjaśnień Francji wynika, że aneks ten jedynie potwierdził utrzymanie w mocy umów z 2005 r. (które miały zakończyć się dopiero z końcem 2009 r.) aż do momentu, w którym CCI zaprzestanie obsługi portu lotniczego w Nîmes. Aneks ten nie stanowił więc przyznania dodatkowej korzyści Ryanair/AMS w porównaniu z korzyścią wynikającą z umów z 2005 r. Aneks z dnia 30 stycznia 2006 r. nie stanowi zatem pomocy państwa.

7.1.1.2.5.4.1.6 . *Aneks z dnia 17 października 2006 r.*

- (475) Z aneksu z dnia 17 października 2006 r. i z wyjaśnień Francji wynika, że aneks ten ograniczył wolumen usług marketingowych świadczonych w 2006 r. z powodu niemożności dostarczenia przez CCI materiałów marketingowych, które miały zostać umieszczone na stronie Ryanair, a także z powodu zawieszenia świadczenia usług marketingowych przez ponad pół roku. Sytuacja ta jest spowodowana faktem, że CCI nie była w stanie dostarczyć tekstów, które miały zostać zamieszczone na stronach internetowych Ryanair. Usługi marketingowe uległy więc opóźnieniu i zostały zrealizowane w trakcie drugiego półrocza 2006 r., co pociągnęło za sobą obniżenie kwoty z tytułu świadczonych usług za 2006 r.

- (476) Ponieważ wspomniane opóźnienie można przypisać CCI i ponieważ otrzymała ona od AMS obniżkę płatności marketingowych wynikających z ich umowy z 2005 r., CCI zachowała się w teks sytuacji jak inwestor prywatny. Aneks z dnia 17 października 2006 r. nie stanowi przyznania korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair, a zatem nie stanowi on pomocy państwa.

7.1.1.2.5.4.1.7 . *Umowy z dnia 2 stycznia 2007 r.*

- (477) Umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta dnia 2 stycznia 2007 r. i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta tego samego dnia („umowy z dnia 2 stycznia 2007 r.”), są pierwszymi umowami zawartymi przez VTAN z Ryanair/AMS. W przypadku braku tych umów Ryanair miałoby swobodę zaprzestania całej działalności w Nîmes. Ruch przyrostowy związany z umowami z dnia 2 stycznia 2007 r. odpowiada więc ruchowi oczekiwanemu na wszystkich połączeniach i przy częstotliwościach przewidzianych w tych umowach, czyli w okresie od dnia 2 stycznia do dnia 31 października 2007 r.:

- połączenie z Londynem o częstotliwości jednego rejsu dziennie,
- połączenia z Liverpooliem o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo,
- połączenie z Charleroi o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo,
- połączenie z East Midlands o częstotliwości trzech rejsów tygodniowo.

- (478) Stosując, z powodów przywołanych wyżej, współczynnik wynoszący 85 %, Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. Włączyła do niej również koszt odpowiadający „zachętom” finansowym przewidzianym w art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 2 stycznia 2007 r., czyli płatność VTAN na rzecz Ryanair za pasażera wylatującego, która wzrasta stopniowo wraz z liczbą pasażerów.

Tabela 10

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do umów z dnia 2 stycznia 2007 r.

	2007
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[250 000–300 000]
Liczba rotacji rocznie	[750–800]
Opłata za lądowanie	[...]

	2007
Opłata pasażerska	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]
Przychody ogółem	[...]
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]
Koszty marketingowe	[...]
Zachęty finansowe	[...]
Koszty ogółem	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	-[700 000—750 000]

(479) W tabeli 10 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych przepływów przyrostowych w wysokości [...] EUR w okresie od dnia 2 stycznia do dnia 31 października 2007 r. W związku z tym transakcja przeprowadzona w drodze umów z dnia 2 stycznia 2007 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.8 . Aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r.

(480) W aneksie z dnia 1 sierpnia 2007 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 2 stycznia 2007 r. („aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r.”) przewidziano płatność ze przez VTAN dodatkowej opłaty marketingowej na rzecz AMS w wysokości [...] EUR za okres od dnia 1 września 2007 r. do dnia 28 lutego 2008 r. Zdaniem Francji: „w aneksie tym określa się warunki utrzymania połączenia Ryanair z Charleroi w sezonie zimowym 2007-2008. Dla VTAN szczególnie istotne było utrzymanie tego połączenia, ponieważ (i) Ryanair było jego głównym operatorem/klientem VTAN i (ii) koncesja portu lotniczego w Nîmes była pierwszą koncesją, jakiej udzielono grupie Veolia. Ryanair »narzuciło« tę dodatkową opłatę w wysokości [...] EUR przedsiębiorstwu VTAN, które ze względu na swoją sytuację przedsiębiorstwa wchodzącego na rynek nie miało na tyle silnej pozycji, aby negocjować obniżenie tej opłaty”.

(481) Z wyjaśnień tych wynika, że prywatny inwestor zarządzający portem lotniczym w Nîmes spodziewałby się, że w przypadku braku zawarcia tego aneksu Ryanair zlikwiduje cztery rejsy tygodniowo w ramach połączenia z Charleroi w sezonie zimowym 2007–2008. Założenie to byłoby tym bardziej prawdopodobne, że umowy z dnia 2 stycznia 2007 r. kończyły się z dniem 31 października 2007 r., zatem VTAN nie miało żadnej gwarancji, że Ryanair będzie obsługiwało połączenie z Charleroi po tej dacie.

- (482) Przyrostowe natężenie ruchu związane z aneksem z dnia 1 sierpnia 2007 r. odpowiada więc ruchowi o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo w przedmiotowym okresie, która w alternatywnej sytuacji zostałyby „utracone”. Stosując, z powodów przywołanych wyżej, współczynnik wynoszący 85 %, Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. Włączyła do niej również koszt odpowiadający „zachętom” finansowym przewidzianym w art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 2 stycznia 2007 r., czyli płatność VTAN na rzecz Ryanair za pasażera wylatującego, która wzrasta stopniowo wraz z liczbą pasażerów.

Tabela 11

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do aneksu z dnia 1 sierpnia 2007 r.

Sezon zimowy 2007–2008	
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[0–50 000]
Liczba rotacji rocznie	[100–150]
Opłata za lądowanie	[...]
Opłata pasażerska	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]
Przychody ogółem	[...]
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]
Koszty marketingowe	[...]
Zachęty finansowe	[...]
Koszty ogółem	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	–[150 000–200 000]

- (483) W tabeli 11 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych wynoszących -[150 000–200 000] EUR w sezonie zimowym 2007–2008. W związku z tym aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.9 . Umowa z dnia 1 listopada 2007 r.

- (484) Umowa o świadczenie usług portu lotniczego i umowa o świadczenie usług marketingowych, zawarte dnia 1 listopada 2007 r. na okres jednego roku („umowy z dnia 1 listopada 2007 r.”), stanowiły kontynuację zakończonych umów z dnia 2 stycznia 2007 r. W przypadku braku tych umów Ryanair mogłoby zaprzestać całej swojej działalności w Nîmes. W związku z tym ruch przyrostowy związany z tymi umowami odpowiada wszystkim połączeniom i częstotliwościom przewidzianym w tych umowach, tj.:

- połączenie z Londynem o częstotliwości jednego rejsu dziennie w sezonie letnim i czterech rejsów tygodniowo w sezonie zimowym,
 - połączenie z Liverpooliem o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo w sezonie letnim i dwóch rejsów tygodniowo w sezonie zimowym,
 - połączenie z Charleroi o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo przez cały rok ⁽¹³⁷⁾,
 - połączenie z East Midlands o częstotliwości dwóch rejsów tygodniowo w sezonie letnim.
- (485) Stosując, z powodów przywołanych wyżej, współczynnik wynoszący 85 %, Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. Włączyła do niej również koszt odpowiadający wspomnianym wyżej „zachętom” finansowym przewidzianym w art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 1 listopada 2007 r., czyli płatność VTAN na rzecz Ryanair za pasażera wylatującego, która wzrasta stopniowo wraz z liczbą pasażerów.

Tabela 12

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności ex ante w odniesieniu do umów z dnia 1 listopada 2007 r.

	Zima 2007–2008	Lato 2008 r.
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[50 000–100 000]	[100 000–150 000]
Liczba rotacji rocznie	[250–300]	[400–450]
Oплата za lądowanie	[...]	[...]
Oплата pasażerska	[...]	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]	[...]
Przychody ogółem	[...]	[...]
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]	[...]
Koszty marketingowe	[...]	[...]
Zachęty finansowe	[...]	[...]
Koszty ogółem	[...]	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	– [700 000–750 000]	– [800 000–850 000]

⁽¹³⁷⁾ W odniesieniu do połączenia z Charleroi należy zauważyć, że nawet jeżeli w ramach aneksu z dnia 1 sierpnia 2007 r. VTAN zgodziło się na dodatkowe płatności marketingowe w wysokości [...] w zamian za kontynuowanie obsługi tego połączenia w sezonie zimowym 2007–2008, w świetle informacji zawartych w dokumentacji wydaje się, że Ryanair nie zobowiązało się oficjalnie wobec VTAN do kontynuowania obsługi połączenia w sierpniu 2007 r. Tym samym w listopadzie 2007 r. Ryanair miało swobodę przerwania tej działalności.

- (486) W tabeli 12 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych przepływów przyrostowych. W związku z tym umowy z dnia 1 listopada 2007 r. stanowią przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.10. Umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r.

- (487) Umowa o świadczenie usług portu lotniczego i umowa o świadczenie usług marketingowych, zawarte dnia 27 sierpnia 2008 r. na okres jednego roku i mające zastosowanie od dnia 1 listopada 2008 r. („umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r.”), stanowiły kontynuację zakończonych umów z dnia 1 listopada 2007 r. W przypadku braku tych umów Ryanair mogłoby zaprzestać całej swojej działalności w Nîmes. W związku z tym ruch przyrostowy związany z tymi umowami odpowiada wszystkim połączeniom i częstotliwościom przewidzianym w tych umowach, tj.:

— połączenie z Londynem o częstotliwości jednego rejsu dziennie w sezonie letnim i czterech rejsów tygodniowo w sezonie zimowym,

— połączenie z Charleroi o częstotliwości czterech rejsów tygodniowo przez cały rok.

- (488) Stosując, z powodów przywołanych wyżej, współczynnik wynoszący 85 %, Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. Włączyła do niej również koszt odpowiadający „zachętom” finansowym przewidzianym w art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 27 sierpnia 2008 r., czyli płatność VTAN na rzecz Ryanair za pasażera wylatującego, która wzrasta stopniowo wraz z liczbą pasażerów.

Tabela 13

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do umów z dnia 27 sierpnia 2008 r.

	Zima 2008–2009	Lato 2009 r.
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]
Liczba rotacji rocznie	[200–250]	[250–300]
Opłata za lądowanie	[...]	[...]
Opłata pasażerska	[...]	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]	[...]
Przychody ogółem	[...]	[...]

	Zima 2008–2009	Lato 2009 r.
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]	[...]
Koszty marketingowe	[...]	[...]
Zachęty finansowe	[...]	[...]
Koszty ogółem	[...]	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	–[450 000–500 000]	–[500 000–550 000]

(489) W tabeli 13 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych. W związku z tym umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r. stanowią przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.11. Umowy z dnia 25 sierpnia 2009 r.

(490) Dnia 25 sierpnia 2009 r. VTAN zawarło z Ryanair i AMS dwie umowy („umowy z dnia 25 sierpnia 2009 r.”), w formie aneksów przedłużających do dnia 31 grudnia 2011 r. stosowanie umów z dnia 27 sierpnia 2008 r., które zakończyły się z dniem 1 listopada 2009 r. W przypadku braku umów z dnia 25 sierpnia 2009 r. Ryanair mogłoby zaprzestać prowadzenia całej swojej działalności w Nîmes. W związku z tym ruch przyrostowy związany z tymi umowami odpowiada wszystkim połączeniom i częstotliwościom przewidzianym w umowach z dnia 27 sierpnia 2008 r.

(491) Stosując, z powodów przywołanych wyżej, współczynnik wynoszący 85 %, Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej. Włączyła do niej również koszt odpowiadający wspomnianym wyżej „zachętom” finansowym przewidzianym w art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 27 sierpnia 2008 r.

Tabela 14

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do umów z dnia 25 sierpnia 2009 r.

	Zima 2009–2010	Lato 2010 r.	Zima 2010–2011	Lato 2011 r.	Zima 2011–2012 (do dnia 31.12.2011 r.)
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[0–50 000]
Liczba rotacji rocznie	[200–250]	[250–300]	[200–250]	[250–300]	[50–100]
Oплата za lądowanie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Oплата pasażerska	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przychody ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

	Zima 2009–2010	Lato 2010 r.	Zima 2010–2011	Lato 2011 r.	Zima 2011–2012 (do dnia 31.12.2011 r.)
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty marketingowe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Zachęty finansowe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	[-450 000–500 000]	[-500 000–550 000]	[-450 000–500 000]	[-450 000–500 000]	[-150 000–200 000]

(492) W tabeli 14 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych. W związku z tym umowy z dnia 25 sierpnia 2009 r. stanowią przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.12. Aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r.

(493) Przedmiotem aneksu z dnia 18 sierpnia 2010 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r. („aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r.”) było doraźne podwyższenie płatności marketingowych VTAN o [20 000–50 000] EUR w porównaniu z warunkami umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r., przedłużonej aneksem z dnia 25 sierpnia 2009 r. Podwyżka ta nie była uwarunkowana żadnym zobowiązaniem Ryanair w zakresie otwarcia nowych połączeń, zwiększenia częstotliwości, braku zamknięcia połączeń lub braku zmniejszenia częstotliwości.

(494) Zdaniem Francji, „aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r. dotyczy doraźnych zmian (dodatkowa płatność z tytułu doraźnych usług marketingowych) i bardzo niskich kwot, które nie mogą wpłynąć na zmianę połączeń i częstotliwości przewidzianych w pierwotnej umowie (umowa z dnia 27 sierpnia 2008 r.) ani oczekiwanego natężenia ruchu [...]. Jego podpisanie wpisuje się w kontekst utrzymania dobrych stosunków handlowych między organem zarządzającym i Ryanair, również bardzo istotnych dla VTAN, ponieważ (i) Ryanair było głównym operatorem/klientem VTAN i (ii) koncesja portu lotniczego w Nîmes była pierwszą koncesją, jakiej udzielono grupie Veolia. Aneks można więc utożsamić z pewnym gestem handlowym, który nie narusza ogólnej struktury koncesji”.

(495) Doraźne usługi marketingowe przewidziane w tym aneksie nie powodowały zwiększenia ruchu na odnośnych połączeniach. Francja nie wysunęła zresztą tego argumentu, zadowolając się określeniem tego aneksu jako „gestu handlowego” ze strony VTAN. Podwyższenie płatności marketingowych stanowiło zatem dla VTAN koszt przyrostowy netto, przy czym w zamian nie można było oczekiwać żadnego przychodu przyrostowego. Koszt ten stanowi zatem ujemny przepływ przyrostowy w wysokości [- 50 000–0] EUR dla 2010 r. W związku z tym aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

Tabela 15

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do aneksu z dnia 18 sierpnia 2010 r.

	2010	2011
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących		
Liczba rotacji rocznie		
Opłata za lądowanie		
Opłata pasażerska		
Dochody z obsługi naziemnej		
Przychody lotnicze ogółem		
Przychody pozalotnicze		
Inne (dochody finansowe)		
Przychody ogółem	—	—
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)		
Koszty marketingowe	[0–50 000]	
Zachęty finansowe		
Koszty ogółem	[0–50 000]	—
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	-[0–50 000]	—

7.1.1.2.5.4.1.13. Aneks z dnia 30 listopada 2010 r.

- (496) Przedmiotem aneksu z dnia 30 listopada 2010 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r. („aneks z dnia 30 listopada 2010 r.”) było doraźne podwyższenie płatności marketingowych VTAN o 50 000 EUR w porównaniu z warunkami umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r., przedłużonej aneksem z dnia 25 sierpnia 2009 r. Z aneksu z dnia 30 listopada 2010 r., z wymiany pism przesyłanych pocztą elektroniczną między Ryanair i VTAN, która doprowadziła do zawarcia tego aneksu, a także z wyjaśnień dostarczonych przez Francję wynika, że Ryanair uzależniło w sezonie letnim 2011 r. obsługę połączenia Nîmes-Liverpool z częstotliwością trzech rejsów tygodniowo zamiast dwóch od dodatkowej płatności marketingowej w wysokości [35 000-65 000] EUR. W wiadomości e-mail przedstawiciela Ryanair skierowanej do przedstawiciela VTAN z dnia 29 listopada 2010 r. wskazano w szczególności: „Tak, będzie częstotliwość [...] rejsów na [...], a w zamian dadcie nam [...]”⁽¹³⁸⁾.
- (497) Przyrostowe natężenie ruchu powiązane z aneksem z dnia 30 listopada 2010 r. odpowiada zatem jedynie częstotliwości jednego rejsu tygodniowo. Stosując, z powodów przywołanych wyżej, współczynnik wynoszący 85 %, Komisja włączyła do swojej analizy to przyrostowe natężenie ruchu, a także przychody i koszty przyrostowe z nimi związane, zgodnie z zasadami przedstawionym powyżej.

⁽¹³⁸⁾ Nieoficjalne tłumaczenie tekstu w języku angielskim („Yes the [...] frequencies will be there for [...] and in return you will give us the [...]).”

Tabela 16

Podsumowanie odtworzenia analizy rentowności *ex ante* w odniesieniu do umowy z dnia 30 listopada 2010 r.

	Lato 2011 r.
Łączna liczba pasażerów przylatujących i wylatujących	[0–50 000]
Liczba rotacji	[0–50]
Opłata za lądowanie	[...]
Opłata pasażerska	[...]
Dochody z obsługi naziemnej	[...]
Przychody lotnicze ogółem	[...]
Przychody pozalotnicze	[...]
Przychody ogółem	[...]
Koszty operacyjne (personel, zakupy różne itd.)	[...]
Koszty marketingowe	[...]
Koszty ogółem	[...]
Przepływy przyrostowe (przychody minus koszty)	-[0–50 000]

- (498) W tabeli 16 zamieszczonej w poprzednim motywie pokazano, że prywatny inwestor spodziewałby się ujemnych rocznych przepływów przyrostowych w wysokości $-[0-50\ 000]$ EUR. W związku z tym aneks z dnia 30 listopada 2010 r. stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz Ryanair/AMS.

7.1.1.3. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (499) Jeżeli przyznana przez dane państwo pomoc finansowa wzmacnia pozycję przedsiębiorstw w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących w ramach wymiany handlowej wewnątrz Unii należy uznać, że pomoc ta wpływa na te inne przedsiębiorstwa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽¹³⁹⁾ do uznania danego środka za środek zakłócający konkurencję wystarczy, że beneficjent pomocy konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach otwartych na konkurencję.
- (500) Od czasu wejścia w życie z dniem 1 stycznia 1993 r. trzeciego pakietu liberalizacji transportu lotniczego⁽¹⁴⁰⁾ przewoźnicy lotniczy z Unii mogą bez przeszkód realizować loty na trasach wewnątrz Unii i korzystać z nieograniczonego zezwolenia na kabotaż.

⁽¹³⁹⁾ Wyrok z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie Het Vlaamse Gewest (Region Flamandzki) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, T-214/95, EU:T:1998:77.

⁽¹⁴⁰⁾ Rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92 (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 1), (EWG) nr 2408/92 (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 8) i (EWG) nr 2409/92 (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 15).

- (501) Korzyści uzyskane przez Ryanair/AMS w ramach poszczególnych umów będących przedmiotem niniejszej analizy, co do których istnienie takiej korzyści zostało wykazane powyżej, wzmocniły zatem pozycję tych przedsiębiorstw w stosunku do wszystkich innych przewoźników lotniczych w Unii, będących faktycznymi lub potencjalnymi konkurentami Ryanair na obsługiwanych przez nie trasach. W związku z tym wspomniane umowy i aneksy zakłóciły lub groziły zakłóceniem konkurencji i wpłynęły na wymianę handlową wewnątrz Unii.

7.1.1.4. Wniosek dotyczący występowania pomocy państwa na rzecz Ryanair/AMS

- (502) Następujące umowy spełniają łączne warunki określone w art. 107 ust. 1 TFUE i stanowią pomoc państwa na rzecz Ryanair/AMS:
- wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. i wymiana pism z marca 2004 r., którymi wprowadzono istotne zmiany do umowy zawartej przez CCI z Ryanair dnia 11 kwietnia 2000 r.,
 - umowy o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 10 października 2005 r. zawarte przez CCI z Ryanair/AMS,
 - umowy o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 2 stycznia 2007 r. zawarte przez VTAN z Ryanair/AMS,
 - aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z dnia 2 stycznia 2007 r.,
 - umowy o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 1 listopada 2007 r. zawarte przez VTAN z Ryanair/AMS,
 - umowy o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r. zawarte przez VTAN z Ryanair/AMS,
 - aneksy zmieniające do umów z dnia 27 sierpnia 2008 r., zawarte dnia 25 sierpnia 2009 r., dnia 18 sierpnia 2010 r. i dnia 30 listopada 2010 r.

- (503) Pozostałe umowy będące przedmiotem niniejszej analizy nie stanowią pomocy państwa.

7.1.2. NIEZGODNOŚĆ POMOCY PAŃSTWA Z PRAWEM

- (504) Ponieważ pomoc państwa określona powyżej została wdrożona bez zgody Komisji, stanowi ona pomoc niezgodną z prawem.

7.1.3. ZGODNOŚĆ Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (505) Przedmiotowa pomoc stanowi pomoc operacyjną. Tego rodzaju pomoc może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym tylko w wyjątkowych i właściwie uzasadnionych przypadkach.
- (506) Z orzecznictwa Trybunału wynika ponadto⁽¹⁴¹⁾, że Francja powinna była wskazać podstawę prawną pozwalającą na uznanie przedmiotowej pomocy za zgodną z rynkiem wewnętrznym i wykazać, że warunki zgodności pomocy zostały spełnione. W decyzji o wszczęciu postępowania i w wezwaniu do udzielenia dodatkowych informacji Komisja wezwała zatem Francję do wskazania możliwej podstawy prawnej zgodności pomocy i do wskazania, czy mające zastosowanie warunki zgodności pomocy zostały spełnione, w szczególności, jeżeli przedmiotowa pomoc miałaby być uznana za pomoc na rozpoczęcie działalności w celu otwarcia nowych połączeń. Francja nigdy nie utrzymywała jednak, że analizowane środki stanowią pomoc na rozpoczęcie działalności zgodną z rynkiem wewnętrznym i nigdy nie zaproponowała innych możliwych podstaw zgodności ani rozumowania, które pozwoliłoby uznać tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Ponadto żadna zainteresowana osoba trzecia nie próbowała wykazać zgodności tych środków z rynkiem wewnętrznym.
- (507) Komisja uważa jednak, że należy zbadać, w jakim stopniu przedmiotową pomoc można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym z tytułu jej ewentualnego wkładu w otwarcie nowych połączeń lub nowych częstotliwości. Należy jednak podkreślić, że analiza ta ma charakter dodatkowy, ponieważ w związku nieprzedstawieniem przez państwo członkowskie lub zainteresowane osoby trzecie elementów wykazujących zgodność pomocy środki te należy uznać za niezgodne.

⁽¹⁴¹⁾ Zob. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, C-364/90, EU:C:1993:157, pkt 20.

- (508) W odniesieniu do takiej pomocy w nowych wytycznych wskazano: „Jeżeli chodzi o pomoc na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych, Komisja będzie stosowała zasady określone w niniejszych wytycznych do wszystkich zgłoszonych środków pomocy na rozpoczęcie działalności, względem których musi podjąć decyzję począwszy od dnia 4 kwietnia 2014 r., nawet w przypadku środków zgłoszonych przed tą datą. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem do niezgodnej z prawem pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych Komisja będzie stosowała zasady obowiązujące w chwili udzielenia przedmiotowej pomocy. Nie będzie zatem stosowała zasad określonych w niniejszych wytycznych w przypadku niezgodnej z prawem pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych przyznanej przed dniem 4 kwietnia 2014 r.”⁽¹⁴²⁾.
- (509) Wytyczne z 2005 r. stanowią, że „Komisja zbada zgodność wszelkiej pomocy na finansowanie infrastruktury portów lotniczych lub pomocy na rozpoczęcie działalności przyznanej bez zgody Komisji, a tym samym z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu na podstawie niniejszych wytycznych, jeżeli zaczęto przyznawać pomoc po ich opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W pozostałych przypadkach Komisja zbada zgodność w oparciu o zasady mające zastosowanie w chwili rozpoczęcia przyznawania pomocy”⁽¹⁴³⁾.
- (510) Komisja przypomina, że przedmiotowa pomoc została przyznana po części, aby stymulować uruchomienie nowych połączeń lotniczych lub zwiększyć częstotliwość połączeń istniejących, lub też utrzymać połączenia, które w przeciwnym przypadku mogłyby zostać wstrzymane. Jest to zatem pomoc operacyjna, której celem jest promocja ruchu lotniczego z regionalnego portu lotniczego. W związku z tym należy przypomnieć, że pomoc operacyjna rzadko uznawana jest za zgodną z rynkiem wewnętrznym, ponieważ zazwyczaj zakłóca warunki konkurencji w sektorze, w którym jest przyznawana.

7.1.3.1. Środki przyznane przed wejściem w życie wytycznych z 2005 r.

- (511) Niektóre z przedmiotowych środków zostały przyznane przed publikacją wytycznych z 2005 r. dnia 9 grudnia 2005 r.⁽¹⁴⁴⁾. Co do zgodności środków pomocy przyznanych przed tą datą należy stwierdzić, że punkt 85 wytycznych z 2005 r. oraz punkt 173 nowych wytycznych odsyłają do zasad obowiązujących w chwili udzielenia pomocy.
- (512) Przed przyjęciem wytycznych z 2005 r. Komisja przyjęła wytyczne w 1994 r.⁽¹⁴⁵⁾. Wytyczne te nie dotyczyły jednak w sposób szczególny zagadnienia pomocy operacyjnej mającej na celu promocję ruchu lotniczego z regionalnych portów lotniczych. Zagadnienie to pojawiło się bowiem stopniowo w związku z postępującym przepełnieniem niektórych dużych europejskich portów lotniczych i rozwojem działalności tanich linii lotniczych, których w 1994 r. jeszcze faktycznie nie było. Komisja uważa w związku z tym, że wytyczne z 1994 r. również nie mają zastosowania do niniejszego przypadku. Komisja zasadniczo musi zatem ocenić zgodność przedmiotowych środków pomocy bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (513) W związku z tym należy zauważyć, że z biegiem czasu Komisja dopracowała sposób oceny tego rodzaju pomocy, przy czym niektóre punkty pozostały niezmienione. Te niezmienione punkty wynikają z ogólnych zasad dotyczących zgodności pomocy w świetle wspomnianego wyżej przepisu Traktatu.
- (514) W decyzji dotyczącej portu lotniczego w Manchesterze z czerwca 1999 r.⁽¹⁴⁶⁾ Komisja uznała, że obniżki opłat lotniskowych udzielone w sposób niedyskryminujący i ograniczony w czasie jako środki mające na celu promocję nowych tras, są zgodne z zasadami pomocy państwa.

⁽¹⁴²⁾ Nowe wytyczne, pkt 174.

⁽¹⁴³⁾ Punkt 85 wytycznych z 2005 r.

⁽¹⁴⁴⁾ Zob. sekcja 3.2.2.1.

⁽¹⁴⁵⁾ Wytyczne Komisji dotyczące stosowania art. 92 i 93 Traktatu WE oraz art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa (Dz.U. C 350 z 10.12.1994, s. 5).

⁽¹⁴⁶⁾ Decyzja w sprawie NN 109/98 Zjednoczone Królestwo, Manchester Airport.

- (515) Następnie w decyzji z lutego 2004 r. dotyczącej portu lotniczego w Charleroi⁽¹⁴⁷⁾ Komisja wyjaśniła, że „pomoc operacyjna przeznaczona na wsparcie uruchomienia nowych połączeń lotniczych lub zwiększenie częstotliwości niektórych połączeń może być narzędziem niezbędnym do rozwoju małych regionalnych portów lotniczych. Wspomniane środki mogą posłużyć do przekonania zainteresowanych przedsiębiorstw, aby podjęły ryzyko inwestycji w nowe połączenia lotnicze. Aby uznać tego rodzaju pomoc za zgodną na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu należy ustalić, czy ta pomoc jest konieczna i proporcjonalna w stosunku do wyznaczonego celu i czy nie wpływa na wymianę handlową w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem”⁽¹⁴⁸⁾. Komisja zidentyfikowała zatem niektóre warunki, które należy spełnić w celu uznania pomocy operacyjnej za zgodną, tj. w szczególności:
- pomoc musi stanowić wkład w realizację celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, polegającego na rozwoju regionalnego portu lotniczego poprzez zwiększenie natężenia ruchu netto na nowych trasach⁽¹⁴⁹⁾,
 - pomoc musi być niezbędna w tym znaczeniu, że nie dotyczy trasy już obsługiwanej przez to samo lub inne przedsiębiorstwo lub trasy podobnej⁽¹⁵⁰⁾,
 - pomoc musi wywoływać efekt zachęty w tym znaczeniu, że musi przyczyniać się do rozwoju działalności, która po określonym czasie stanie się rentowna, co sprawia, że pomoc jest ograniczona w czasie⁽¹⁵¹⁾,
 - pomoc musi być proporcjonalna, tj. jej kwota musi być związana ze zwiększeniem natężenia ruchu netto⁽¹⁵²⁾,
 - pomoc musi być przyznana w sposób przejrzysty i niedyskryminujący oraz nie może łączyć się z innymi rodzajami pomocy.
- (516) W wytycznych z 2005 r. i w nowych wytycznych bardzo dokładnie określono te zasady zgodności, jednak pozostaje faktem, że Komisja może uznać pomoc operacyjną przyznaną przedsiębiorstwom lotniczym za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile pomoc ta przyczynia się do rozwoju mniejszych portów lotniczych poprzez zwiększenie natężenia ruchu netto na nowych trasach; jest niezbędna w tym znaczeniu, że nie dotyczy trasy już obsługiwanej przez to samo lub inne przedsiębiorstwo lub trasy podobnej⁽¹⁵³⁾; jest ograniczona w czasie, a połączenie, na które pomoc jest przyznana, może stać się rentowne⁽¹⁵⁴⁾; kwota pomocy jest związana ze zwiększeniem natężenia ruchu netto i pomoc jest przyznana w sposób przejrzysty i niedyskryminujący oraz nie łączy się z innymi rodzajami pomocy⁽¹⁵⁵⁾.
- (517) Ponadto w pkt 301 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wskazała, że zamierza zbadać zgodność tej pomocy w świetle art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE i żadna zainteresowana osoba trzecia ani Francja nie sprzeciwiły się temu podejściu.
- (518) Podsumowując, Komisja uważa, że w niniejszym przypadku w świetle wyżej wymienionych ogólnych zasad należy przeanalizować zgodność następujących środków:
- wymiany pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. i wymiany pism z marca 2004 r., którymi wprowadzono istotne zmiany do umowy zawartej przez CCI z Ryanair dnia 11 kwietnia 2000 r.,
 - umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 10 października 2005 r. zawartych przez CCI z Ryanair/AMS⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁴⁷⁾ Decyzja 2004/393/WE. Decyzja ta została unieważniona wyrokiem z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie Ryanair Ltd przeciwko Komisji (wyrok „Charleroi”), T-196/04, EU:T:2008:585, ale świadczy ona o zmieniającym się sposobie oceny przez Komisję tego rodzaju pomocy.

⁽¹⁴⁸⁾ Decyzja Charleroi, motyw 279.

⁽¹⁴⁹⁾ Zob. motywy 283–297.

⁽¹⁵⁰⁾ Zob. motywy 288–309.

⁽¹⁵¹⁾ Zob. motywy 311–317.

⁽¹⁵²⁾ Zob. motywy 318–325.

⁽¹⁵³⁾ Zob. pkt 71–75 i pkt 79 lit. b) i c) wytycznych z 2005 r. oraz pkt 139, 140, 141 i 151 nowych wytycznych.

⁽¹⁵⁴⁾ Zob. pkt 79 lit. b), d) i i) wytycznych z 2005 r. oraz pkt 147 nowych wytycznych.

⁽¹⁵⁵⁾ Zob. pkt 79 lit. g) i h) i pkt 80 wytycznych z 2005 r. oraz pkt 150, 152 i 153 nowych wytycznych.

⁽¹⁵⁶⁾ Umowy te przewidują stosowanie z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2005 r.

- (519) Komisja zbada zatem zgodność tych środków w świetle wymienionych wyżej kryteriów.
- (520) Wkład w rozwój mniejszego portu lotniczego poprzez zwiększenie natężenia ruchu netto na nowych trasach: jak wyjaśniono powyżej, z jednej strony wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., a z drugiej strony wymiana pism z 2004 r. związane są z doraźną obsługą dodatkowej częstotliwości połączenia z Londynem w sezonie letnim. W związku z tym spowodowały one zwiększenie ruchu z portu lotniczego w Nîmes.
- (521) Umowy o świadczenie usług portu lotniczego i świadczenie usług marketingowych, zawarte, odpowiednio, z Ryanair i AMS dnia 10 października 2005 r., które weszły w życie dnia 1 stycznia 2005 r. są natomiast związane z otwarciem trzech nowych połączeń, ale również z utrzymaniem istniejącego połączenia z Londynem. Umowy te przyczyniły się zatem do zwiększenia natężenia ruchu netto z portu lotniczego w Nîmes, mając jednocześnie na celu utrzymanie istniejącego połączenia z Londynem.
- (522) Pomoc nie dotyczy trasy już obsługiwanej przez to samo lub inne przedsiębiorstwo lub trasy podobnej: wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. i wymiana pism z 2004 r. dotyczyły połączenia już obsługiwanego, tj. połączenia Londyn-Nîmes. Ta wymiana pism miała jednak na celu umożliwienie doraźnego zwiększenia częstotliwości poprzez wprowadzenie drugiego rejsu w ramach tego samego połączenia. Natomiast umowy z 2005 r. nie dotyczyły jedynie otwarcia nowych połączeń, lecz także utrzymania już istniejącego połączenia z Londynem. Nie spełniają one zatem kryterium, zgodnie z którym środek powinien dotyczyć już obsługiwanej lub podobnej trasy.
- (523) Środki pomocy są ograniczone w czasie i dotyczą tras, które mogą stać się rentowne: z jednej strony wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., a z drugiej strony wymiana pism z 2004 r. miały na celu umożliwienie doraźnej obsługi drugiego rejsu w ramach częstotliwości połączenia z Londynem, odpowiednio w sezonie letnim 2002 r. i w sezonie letnim 2004 r. Z informacji zawartych w dokumentacji nie wynika, że obsługa drugiego rejsu dziennie w ramach częstotliwości połączenia z Londynem w okresie letnim mogła z końca 2001 r. i z początku 2002 r. lub w 2004 r. stać się rentowna bez przyznania pomocy. Wydaje się bowiem, że przedmiotową pomoc przyznano w celu zapewnienia doraźnej obsługi tego drugiego rejsu w trakcie jednego sezonu, nie zaś w celu utrzymania go w kolejnych sezonach letnich. Ani wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., ani wymiana pism z 2004 r. nie spełniają zatem kryterium, zgodnie z którym pomoc należy przyznać na połączenia, które mogą stać się rentowne.
- (524) Ponadto Komisja zauważa, że mimo wezwania, jakie skierowała do Francji w tym zakresie, Francja nie dostarczyła żadnych analiz rentowności w odniesieniu do poszczególnych połączeń i częstotliwości stanowiących przedmiot wymiany pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., wymiany pism z 2004 r. i umów z 2005 r., które Ryanair przedstawiło w celu uzasadnienia słuszności przyznania przedmiotowej pomocy. W związku z tym z informacji zawartych w dokumentacji sprawy wynika, że z punktu widzenia organów, które przyznały przedmiotową pomoc, nie istniała jakakolwiek wyraźna perspektywa ewentualnej rentowności tych połączeń i częstotliwości bez pomocy w mniej lub bardziej odległym terminie. Należy ponadto zauważyć, że umowy z 2005 r. dotyczyły różnych połączeń, z których część nie była nawet jeszcze zidentyfikowana w momencie zawierania umów, co potwierdza, że odnośne organy nie dysponowały żadnymi informacjami mogącymi dać im pewność co do rentowności tych połączeń i częstotliwości. Komisja podkreśla ponadto, że w badaniach przedstawionych przez władze francuskie dotyczących korzyści gospodarczych istnienia połączeń lotniczych obsługiwanych przez Ryanair analizuje się charakterystykę klientów Ryanair i możliwy wpływ tych połączeń na rozwój regionu, ale nie ma w nich prognoz dotyczących przyszłej rentowności tych połączeń lub innych połączeń, które Ryanair mogłoby obsługiwać w przyszłości. Przeciwnie, analiza umów zawartych z Ryanair wykazuje, że pomoc przyznana na rzecz Ryanair w odniesieniu do tych połączeń musiała zostać z czasem zwiększona, nawet po rozwiązaniu umów zawartych w latach 2001–2005, właśnie w celu zapewnienia, aby były one na tyle rentowne dla Ryanair, że przedsiębiorstwo to je utrzyma.
- (525) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., wymiany pism z 2004 r. ani umowy z 2005 r. nie spełniają kryterium, zgodnie z którym środki muszą być ograniczone w czasie i dotyczyć tras, które mogą stać się rentowne.
- (526) Kwota środków jest związana ze zwiększeniem natężenia ruchu netto: kwoty pomocy wynikające z wymiany pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r. są związane ze zwiększeniem natężenia ruchu, ponieważ środki te miały na celu umożliwienie obsługi drugiego rejsu dziennie w ramach częstotliwości połączenia z Londynem. Nie jest tak natomiast w przypadku umowy z 2005 r., która dotyczyła zarazem otwarcia nowych połączeń i utrzymania wcześniej istniejącego już połączenia z Londynem.

- (527) Pomoc przyznano w sposób przejrzysty i niedyskryminujący oraz nie łączyła się ona z innymi rodzajami pomocy: według Francji, do której Komisja zwróciła się z zapytaniem dotyczącym przestrzegania tego kryterium, CCI chce podkreślić, że poczyniła ona znaczące starania na rzecz przyciągnięcia innych przedsiębiorstw lotniczych niż Ryanair na tych samych warunkach. CCI począwszy od 1997 r. zaczęła poszukiwać przedsiębiorstw lotniczych w celu złagodzenia spadku natężenia ruchu spowodowanego przez utworzenie połączenia TGV. Według CCI przedsiębiorstwa lotnicze obsługujące połączenia regularne nie wyraziły zainteresowania, co doprowadziło do negocjacji CCI z tanimi liniami lotniczymi.
- (528) Według Francji CCI podkreśla, że nawiązała pierwsze kontakty z Ryanair w 1997 r., co doprowadziło do otwarcia pierwszego połączenia Nîmes-Londyn Stansted w czerwcu 2000 r. Po otwarciu w Nîmes połączenia TGV w połowie 2001 r. i po zamknięciu połączenia Paryż-Nîmes obsługiwanego przez Air France CCI dążyła do utrzymania tego połączenia i nawiązała kontakty z Air Littoral, które przejęło obsługę do lipca 2003 r.
- (529) Ponadto w 2001 r. i w kolejnych latach CCI spotykała się z przedsiębiorstwami easyJet, Buzz, Volare, My Travel i FlyBe, jednak mimo zachęcającej obecności Ryanair na platformie, żadne z tych przedsiębiorstw ostatecznie nie zdecydowało się na prowadzenie tam działalności. Według Francji CCI podkreśla, że rozmowy prowadzono na tych samych warunkach co w przypadku z Ryanair oraz że warunki te proponowano wszystkim ewentualnie zainteresowanym przedsiębiorstwom.
- (530) Z wyjaśnień i pozostałych informacji zawartych w dokumentacji sprawy wynika, że pomoc wynikająca z wymiany pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r., wymiany pism z 2004 r. i umów z 2005 r. była przedmiotem dwustronnych negocjacji, bez zachowania przejrzystości i bez zastosowania procedury zapewniającej brak dyskryminacji, takiej jak przetarg publiczny. Przedmiotowa pomoc nie spełnia zatem kryterium przejrzystości i niedyskryminacji.
- (531) W świetle powyższego Komisja uznaje, że pomoc państwa wynikająca z wymiany pism z lutego 2002 r. i z marca 2004 r., którymi wprowadzono istotne zmiany do umowy zawartej przez CCI z Ryanair dnia 11 kwietnia 2000 r. oraz umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych zawartych przez CCI z Ryanair/AMS dnia 10 października 2005 r., nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

7.1.3.2. Środki przyznane po wejściu w życie wytycznych z 2005 r.

- (532) Ryanair uważa, że wytyczne z 2005 r. nie stanowią wiarygodnych ram odniesienia dla oceny domniemanej pomocy państwa na rzecz Ryanair⁽¹⁵⁷⁾. Komisja uznaje jednak, że skoro wytyczne te stanowiły ramy odniesienia, które stosowano od ich wejścia w życie do przyjęcia nowych wytycznych, właśnie te ramy należy zastosować do przedmiotowych środków. Komisja jest bowiem zobowiązana do przestrzegania wytycznych, które przyjmuje, chyba że są sprzeczne z Traktatem, co nie zostało ani wskazane, ani wykazane przez Francję ani przez Ryanair.
- (533) W wytycznych z 2005 r. wyjaśniono, że pomoc operacyjna przyznana na rzecz przedsiębiorstw lotniczych (podobnie jak pomoc na uruchomienie nowych połączeń) może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem jedynie w drodze wyjątku i na ściśle określonych warunkach, w regionach Europy znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarczej, takich jak regiony korzystające z odstępstwa od art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE, regionach peryferyjnych i w regionach o słabym zaludnieniu⁽¹⁵⁸⁾. Ponieważ port lotniczy w Nîmes nie znajduje się w tego rodzaju regionie, odstępstwo to nie ma do niego zastosowania.
- (534) Port lotniczy w Nîmes należy do kategorii D (mały regionalny port lotniczy) w rozumieniu wytycznych z 2005 r.⁽¹⁵⁹⁾. Małe porty lotnicze nie dysponują zazwyczaj liczbą pasażerów niezbędną dla osiągnięcia wielkości krytycznej i progu rentowności. W związku z tym Komisja zauważa, że przedsiębiorstwa lotnicze nie zawsze są gotowe, bez zachęt w tym zakresie, do podejmowania ryzyka otwarcia tras z nieznanymi i nieprzetestowanymi portami lotniczymi.

⁽¹⁵⁷⁾ Uwagi Ryanair dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁵⁸⁾ Wytyczne z 2005 r., pkt 27.

⁽¹⁵⁹⁾ Wytyczne z 2005 r., pkt 15.

- (535) Dlatego zgodnie z wytycznymi z 2005 r. Komisja akceptuje fakt, że pomoc publiczna będzie czasowo wypłacana przedsiębiorstwom lotniczym na określonych warunkach, jeżeli zachęci je to do otwarcia nowych tras lub zwiększenia częstotliwości połączeń z regionalnych portów lotniczych i umożliwi przyciągnięcie takiej liczby pasażerów, która w ograniczonym okresie umożliwiłaby osiągnięcie progu rentowności. Komisja dołoży starań, by tego rodzaju pomoc nie przynosiła korzyści dużym portom lotniczym, które są już wystarczająco otwarte na ruch międzynarodowy i na konkurencję⁽¹⁶⁰⁾.
- (536) Szczegółowe warunki zgodności określono w pkt 79 wytycznych z 2005 r.
- (537) Komisja uważa, że w świetle wytycznych z 2005 r. należy przeanalizować zgodność następujących środków pomocy państwa:
- umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 2 stycznia 2007 r. zawartych przez VTAN z Ryanair/AMS,
 - aneksów do umów z dnia 2 stycznia 2007 r. zawartych dnia 1 sierpnia 2007 r.,
 - umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 1 listopada 2007 r. zawartych przez VTAN z Ryanair/AMS,
 - umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r. zawartych przez VTAN z Ryanair/AMS,
 - aneksów zmieniających do umów z dnia 27 sierpnia 2008 r., zawartych dnia 25 sierpnia 2009 r., dnia 18 sierpnia 2010 r. i dnia 30 listopada 2010 r.
- (538) Komisja nie uważa, że przyznane środki można uznać za zgodne z Traktatem. Komisja uważa bowiem, że wiele warunków zgodności nie zostało spełnionych, a w szczególności:
- (539) Rentowność w ograniczonym okresie i stopniowe zmniejszanie w czasie (kryterium d)), brak biznesplanu (kryterium i)) oraz czas trwania i intensywność środka (kryterium f))⁽¹⁶¹⁾: żaden z przedmiotowych środków nie został opracowany w taki sposób pod względem jego struktury, aby gwarantował kwotę pomocy stopniowo zmniejszającą się i ograniczoną do określonego odsetka kosztów kwalifikowalnych, o których nie wspomina się w odnośnych umowach ani, według wiedzy Komisji, w żadnym innym dokumencie, którym VTAN lub SMAN dysponowałyby w momencie zawierania umów. Kryterium dotyczące stopniowego zmniejszania i maksymalnej intensywności nie zostało zatem spełnione przez żaden ze środków.
- (540) Ponadto Francja wskazała, że Ryanair nie przedłożyło VTAN „biznesplanu wykazującego rentowność połączenia przez znaczący okres po wygaśnięciu zachęt finansowych/płatności marketingowej”⁽¹⁶²⁾. W związku z powyższym i wobec braku jakichkolwiek innych informacji przemawiających za tezą przeciwną, Komisja stwierdza, że przedmiotowa pomoc nie została przyznana na połączenia, które mogły stać się rentowne bez tej pomocy. Następowanie po sobie środków pomocy na rzecz połączeń z Londynem (od końca 2001 r. i na początku 2002 r.), Liverpooliem (od 2005 r.), Charleroi i East Midlands (od 2006 r.) sugeruje zresztą, że Ryanair nie obsługiwałoby tych połączeń, gdyby zaprzestano ich dotowania.
- (541) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że żaden z przedmiotowych środków nie spełnia wspomnianych wyżej warunków.
- (542) Związek z nowymi połączeniami lub dodatkowymi rotacjami (zwiększonymi częstotliwościami) w ramach istniejących połączeń (kryterium c)): Komisja stwierdza, że przedmiotowe umowy nie zostały zawarte jedynie w celu otwarcia nowych połączeń lub zwiększenia częstotliwości.
- (543) W umowach z dnia 2 stycznia 2007 r. nie przewidziano bowiem otwarcia połączeń lub zwiększenia częstotliwości w ramach istniejących połączeń względem tego, co przewidziano w umowach z 2005 r.
- (544) W przypadku aneksu z dnia 1 sierpnia 2007 r. Francja potwierdziła, że określono w nim warunki utrzymania połączenia Ryanair z Charleroi w sezonie zimowym 2007–2008. Nie był on więc związany z otwarciem nowego połączenia lub zwiększeniem częstotliwości.

⁽¹⁶⁰⁾ Wytyczne z 2005 r., pkt 71 i 74.

⁽¹⁶¹⁾ Pomoc stopniowo zmniejszająca się może zostać przyznana na okres najwyżej trzech lat. Kwota pomocy w poszczególnych latach nie może przekroczyć 50 % kosztów kwalifikowalnych przypisanych do danego roku, a w całym czasie trwania pomocy kwota pomocy nie może przekroczyć średnio 30 % kosztów kwalifikowalnych.

⁽¹⁶²⁾ Pismo Francji z dnia 25 kwietnia 2014 r., pkt 103.

- (545) Umowy z dnia 1 listopada 2007 r. również nie przewidywały otwarcia połączeń, lecz częstotliwości równe tym przewidzianym w umowach z dnia 2 stycznia 2007 r. lub mniejsze od nich, w zależności od sezonów, z wyjątkiem połączenia z Londynem, w przypadku którego zwiększono częstotliwość, dodając jeden lot dziennie w sezonie letnim. Podobnie umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r. dotyczyły jedynie dwóch połączeń spośród czterech objętych poprzednimi umowami (Londyn i Charleroi), z częstotliwościami identycznymi z tymi przewidzianymi w umowach z dnia 1 listopada 2007 r. Zmiany z 2009 r., które były zwykłym przedłużeniem tych umów, również nie spowodowały otwarcia nowych połączeń lub zwiększenia częstotliwości.
- (546) W odniesieniu do aneksu nr 1 z dnia 18 sierpnia 2010 r. Francja potwierdziła, że bardzo niska kwota odpowiadająca świadczonej usłudze nie mogła zmienić połączeń i częstotliwości przewidzianych w umowie ani oczekiwanego ruchu. Zdaniem Francji jego zawarcie wpisuje się w kontekst utrzymania dobrych stosunków handlowych między organem zarządzającym portem lotniczym a Ryanair i można uznać za gest handlowy, który nie narusza ogólnej struktury koncesji⁽¹⁶³⁾.
- (547) W odniesieniu do aneksu nr 2 z dnia 30 listopada 2010 r. Francja potwierdziła, że umowę tę zawarto „pod presją wywieraną na VTAN przez Ryanair dotyczącą połączenia z Liverpooliem”⁽¹⁶⁴⁾. Francja dostarczyła wiadomości e-mail przesyłane między Ryanair i VTAN z dni 23 i 29 listopada 2010 r., które wykazują, że Ryanair zagroziło zmniejszeniem częstotliwości poprzez anulowanie dwóch lotów w ramach tego połączenia (zmniejszając ich liczbę z czterech do dwóch) i uzależniło utrzymanie częstotliwości latem 2011 r. (okres od marca 2011 r. do października 2011 r.) od zakupu dodatkowych usług marketingowych, w celu zapewnienia pomocy w promowaniu tego połączenia, na kwotę [35 000–65 000] EUR. W przypadku braku doraźnego podwyższenia wkładu, Ryanair mogło zaprzestać obsługi połączenia z Liverpooliem. Aneks ten nie był zatem związany z otwarciem nowych połączeń lub zwiększeniem częstotliwości, lecz jedynie z zachowaniem już istniejącego połączenia.
- (548) W związku z tym żadnego z przedmiotowych środków nie przyznano w celu otwarcia nowych połączeń lub zwiększenia częstotliwości w ramach istniejących połączeń.
- (549) Rekompensata dodatkowych kosztów przy rozpoczynaniu działalności (kryterium e)⁽¹⁶⁵⁾: Komisja uznaje, że w przypadku przedmiotowych środków kryterium to nie zostało spełnione. Wyplacone przez Operatorów kwoty nie są bowiem traktowane jako kwoty mające stanowić część dodatkowych kosztów przy rozpoczynaniu działalności, które, zgodnie z wiedzą Komisji, nigdy nie były przedmiotem szacunków przedstawianych Operatorom przez Ryanair/AMS. Wynika stąd zresztą, że nie możliwe jest spełnienie warunku dotyczącego maksymalnej intensywności pomocy.
- (550) Związek z rozwojem linii (kryterium g)⁽¹⁶⁶⁾: „incentive scheme” przewidziany w umowach podpisanych z Ryanair począwszy od dnia 10 października 2005 r. nie jest związany z rozwojem połączeń, lecz z oczekiwanymi przez Ryanair poziomami natężenia ruchu pod względem liczby pasażerów. Na przykład umowa o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 1 stycznia 2007 r. dotyczy czterech połączeń z portu lotniczego w Nîmes – z Londynem, Liverpooliem, Charleroi i East Midlands. W ramach *incentive scheme* przewidziano jednak zniżki przyznawane w zależności od liczby wylatujących pasażerów⁽¹⁶⁷⁾, bez wskazywania konkretnego celu ich podróży⁽¹⁶⁸⁾. Analiza pozostałych umów pod tym względem byłaby analogiczna do powyższej. W ogólniejszym ujęciu, jak wykazano wyżej, żadnej z przedmiotowych umów nie zawarto wyłącznie w celu otwarcia nowych połączeń lub zwiększenia częstotliwości. Kwoty pomocy, które z nich wynikają, nie są więc związane z rozwojem określonych połączeń. W związku z tym Komisja uznaje, że żaden z przedmiotowych środków nie spełnia tego kryterium.
- (551) Niedyskryminacyjne przyznawanie środków (kryterium h): Zdaniem Francji „VTAN wyjaśnia, że przed zawarciem poszczególnych umów nie podawało do publicznej wiadomości swojego zamiaru przyznania zachęt finansowych lub opłacania usług marketingowych na rzecz Ryanair. VTAN złożyło jednak te same propozycje wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym i tym samym umożliwiło wszystkim zainteresowanym przedsiębiorstwom lotniczym proponowanie ich usług, tak jak zrobiło to Ryanair”⁽¹⁶⁹⁾. W związku z tym żaden z przedmiotowych środków nie spełnia warunku niedyskryminacji przewidzianego w wytycznych z 2005 r. Propozycje składane na zasadzie bezpośrednich negocjacji niektórym przedsiębiorstwom wybranym według uznania operatora portu lotniczego nie wystarczają do spełnienia tego warunku.

⁽¹⁶³⁾ Zob. przypis 38.

⁽¹⁶⁴⁾ Pismo Francji z dnia 20 marca 2014 r., s. 8.

⁽¹⁶⁵⁾ Kwota pomocy musi być ściśle związana z dodatkowymi kosztami rozpoczęcia działalności, które wynikają z uruchomienia nowej trasy lub zwiększenia częstotliwości rejsów i których operator lotniczy nie ponosiłby w optymalnym rytmie działalności.

⁽¹⁶⁶⁾ Płatność pomocy musi być związana z rzeczywistym wzrostem liczby przewożonych podróży.

⁽¹⁶⁷⁾ Art. 8 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 1 stycznia 2007 r.

⁽¹⁶⁸⁾ Jedynymi miejscami przeznaczenia, w przypadku których uwzględnia się liczbę pasażerów, są Charleroi i East Midlands (art. 8 ust. 2 umowy o świadczenie usług portu lotniczego z dnia 1 stycznia 2007 r.).

⁽¹⁶⁹⁾ Pismo Francji z dnia 25 kwietnia 2014 r., pkt 102.

(552) W świetle wszystkich wyżej przedstawionych informacji Komisja uznaje, że żaden z niezgodnych z prawem środków pomocy przyznanych na rzecz Ryanair/AMS w ramach umów będących przedmiotem niniejszej analizy nie spełnia wszystkich kryteriów przewidzianych w wytycznych z 2005 r. W związku z tym pomoc wynikająca z następujących środków jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym:

- umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 2 stycznia 2007 r. zawarte przez VTAN z Ryanair/AMS,
- aneksów do umów z dnia 2 stycznia 2007 r., z dnia 1 sierpnia 2007 r.,
- umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 1 listopada 2007 r. zawarte przez VTAN z Ryanair/AMS,
- umów o świadczenie usług portu lotniczego i usług marketingowych z dnia 27 sierpnia 2008 r. zawarte przez VTAN z Ryanair/AMS,
- aneksów zmieniających do umów z dnia 27 sierpnia 2008 r., zawartych dnia 25 sierpnia 2009 r., dnia 18 sierpnia 2010 r. i dnia 30 listopada 2010 r.

7.2. OCENA WSPARCIA FINANSOWEGO NA RZECZ CCI-PORT LOTNICZY I VTAN

(553) Komisja przeanalizuje w tej części poszczególne środki wsparcia finansowego przyznane na rzecz CCI-port lotniczy oraz VTAN, opisane w sekcji 3.2.

7.2.1. WYSTĘPOWANIE POMOCY PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TFUE

(554) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

(555) Zakwalifikowanie środka jako pomocy państwa zakłada, że spełnione są łącznie następujące warunki:

- beneficjent jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, co zakłada, że prowadzi działalność gospodarczą,
- przedmiotowy środek zostaje przyznany przy użyciu zasobów państwowych i można go przypisać państwu,
- dany środek pomocy musi zapewniać swojemu beneficjentowi lub beneficjentom selektywną korzyść,
- przedmiotowy środek zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji i może wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

(556) W celu ustalenia, czy wspomniane wyżej dotacje stanowią pomoc państwa należy najpierw sprawdzić, czy ich kolejni beneficjenci, tj. CCI-port lotniczy i VTAN, byli przedsiębiorstwami, tj. prowadzili działalność gospodarczą w momencie przyznania tych środków. W związku z tą kwestią Komisja przeprowadzi następnie analizę dotacji otrzymanych przez CCI-port lotniczy i VTAN w ramach krajowego systemu finansowania zadań państwa we francuskich portach lotniczych omówionego w motywie 32 i nast. Ponadto Komisja zbada, w jakim stopniu obsługa portu lotniczego w Nîmes mogła stanowić w odnośnym okresie usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Po przeprowadzeniu tych trzech wstępnych analiz i wykorzystując ich wyniki, Komisja oceni każdy ze środków będących przedmiotem niniejszego badania w celu określenia, czy stanowi on pomoc państwa.

7.2.1.1. Pojęcie przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej

- (557) Jak wyjaśniła Komisja w nowych wytycznych⁽¹⁷⁰⁾, od dnia wydania wyroku w sprawie Aéroports de Paris (dnia 12 grudnia 2000 r.) obsługę i budowę infrastruktury portów lotniczych należy uznawać za zadanie wchodzące w zakres kontroli pomocy państwa. Natomiast ze względu na brak pewności przed wydaniem tego wyroku organy publiczne mogły w uzasadniony sposób uznać, że finansowanie infrastruktury portów lotniczych nie stanowiło pomocy państwa, a zatem organy te nie musiały zgłaszać takiego środka Komisji. Wynika z tego, że na podstawie przepisów dotyczących pomocy państwa Komisja nie może obecnie kwestionować środków finansowania przyznanych przed dniem 12 grudnia 2000 r.
- (558) Ponadto, jak również stwierdzono w nowych wytycznych⁽¹⁷¹⁾, nie każdy rodzaj działalności wykonywanej przez port lotniczy ma charakter gospodarczy. Działania wchodzące zwykle w zakres kompetencji państwa w wykonywaniu jego prerogatyw władzy publicznej nie mają charakteru gospodarczego i na ogół nie wchodzą w zakres stosowania zasad pomocy państwa.
- (559) Jeżeli chodzi o CCI-port lotniczy, środki będące przedmiotem decyzji o wszczęciu postępowania obejmują dotacje otrzymane w ramach krajowego systemu finansowania zadań państwa we francuskich portach lotniczych („dotacje na wykonywanie zadań państwa”), różne doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego otrzymane od różnych podmiotów prawa publicznego i od działu ogólnego CCI w latach 2000–2006, zaliczki zwrotne przyznane CCI-port lotniczy przez dział ogólny CCI w latach 2002–2006 („zaliczki zwrotne”) i domniemane niefakturowanie kosztów ogólnych ponoszonych przez dział ogólny CCI określonych w nowych wytycznych w odniesieniu do zgodności pomocy operacyjnej przyznanej na rzecz działu ogólnego CCI w związku z obsługą portu lotniczego w latach 2000–2006.
- (560) Z wyjaśnień przedstawionych przez Francję, streszczonych w motywach 55–57, wynika, że z wyjątkiem niektórych dotacji przyznanych z FIATA, które należą do dotacji na wykonywanie zadań państwa i będą przedmiotem badania w dalszej części, jedynie dotacje w wysokości 250 000 EUR, 600 000 EUR i 500 000 EUR otrzymane w 2005 r. i dotacja w wysokości 200 000 EUR otrzymana od działu ogólnego CCI w 2006 r. („doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego”) przeznaczono na finansowanie działalności gospodarczej portu lotniczego. Dotacje były przeznaczone na pokrycie straty operacyjnej wynikającej z braku równowagi między kosztami eksploatacyjnymi i przychodami pochodzącymi z udostępnienia infrastruktury portu lotniczego pasażerom i przedsiębiorstwem lotniczym. W związku z faktem, że dotacje te przyznano po dniu 12 grudnia 2000 r. i przeznaczono na finansowanie działalności gospodarczej portu lotniczego, w świetle pojęć przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej, można uznać, że wchodzą one w zakres stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa. Podobnie jest, jeżeli chodzi o zaliczki zwrotne przyznane także po dniu 12 grudnia 2000 r. i przeznaczone na zapewnienie równowagi rachunku tworzenia dochodów portu lotniczego.
- (561) Jeżeli chodzi o domniemane niefakturowanie kosztów ogólnych ponoszonych przez dział ogólny CCI w związku z obsługą portu lotniczego w latach 2000–2006, było to przypuszczenie wysunięte przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania. Jak wskazano w motywie 59, Francja przedstawiła jednak informacje pokazujące, że w rzeczywistości dział ogólny CCI refakturował na CCI-port lotniczy część swoich kosztów ogólnych, które można przypisać działalności portu lotniczego na podstawie obiektywnego klucza podziału kosztów. Działanie to jest zgodne z działaniem prywatnego inwestora kierującego się perspektywami rentowności w swoich relacjach ze spółką zależną lub działem korzystającym z jego usług ogólnych. W związku z tym hipoteza wysunięta w decyzji o wszczęciu postępowania dotycząca domniemanego niefakturowania niektórych kosztów ogólnych działu ogólnego CCI okazuje się błędna pod względem faktycznym, a system fakturowania kosztów ogólnych stosowany przez CCI nie obejmuje korzyści na rzecz CCI-port lotniczy. Nie ma zatem potrzeby dokładniejszego rozpatrywania tego „środka” w niniejszej decyzji. Podobnie informacje dostarczone przez Francję na temat inwestycji zrealizowanych w porcie lotniczym w Nîmes, gdy zarządzała nim CCI, o których mowa w motywie 51, pokazują, że CCI-port lotniczy sama ponosiła koszty inwestycji, których realizacja i finansowanie ją obciążały. W niniejszej ocenie nie trzeba zatem przeprowadzać analizy dotacji inwestycyjnych na rzecz CCI-port lotniczy.
- (562) W odniesieniu do środków na rzecz VTAN chodzi głównie o wkład ryczałtowy ustalony w umowie o przekazaniu, z późniejszymi zmianami. Ten ryczałtowy wkład był przeznaczony na pokrycie straty operacyjnej wynikającej z braku równowagi między kosztami eksploatacyjnymi i przychodami pochodzącymi z udostępnienia infrastruktury portu lotniczego pasażerom i przedsiębiorstwem lotniczym, z uwzględnieniem kosztów niektórych inwestycji obciążających VTAN na podstawie umowy o przekazaniu wraz z aneksami. W związku z faktem, że wkład ryczałtowy utworzono i zmieniono po dniu 12 grudnia 2000 r. i przeznaczono na finansowanie działalności gospodarczej portu lotniczego, wchodzi on w zakres stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa.

⁽¹⁷⁰⁾ Nowe wytyczne, pkt 28 i 29.

⁽¹⁷¹⁾ Nowe wytyczne, pkt 34 i 35.

- (563) Pozostałe środki na rzecz VTAN będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego obejmują specjalny wkład publiczny wypłacany za 2011 r. w celu uwzględnienia nowych kosztów eksploatacyjnych nałożonych na VTAN w następstwie zamknięcia BAN („specjalny wkład publiczny”) i dotacje na wyposażenie za lata 2011 i 2012 („dotacje na wyposażenie”). Te różne środki, przyznane po dniu 12 grudnia 2000 r., przeznaczono przynajmniej częściowo na finansowanie obsługi portu lotniczego (w tym jego działalności komercyjnej w zakresie udostępniania infrastruktury portów lotniczych), jak również inwestycje nieodłącznie związane z działalnością komercyjną portu lotniczego. Środki te, w świetle pojęć przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej, można zatem uznać za wchodzące w zakres stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa.
- (564) W związku z tym w dalszej części Komisja zbada dotacje na wykonywanie zadań władzy publicznej, jak również:
- w odniesieniu do okresu obsługi przez CCI doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego i zaliczki zwrotne,
 - w odniesieniu do okresu obsługi przez VTAN wkład ryczałtowy, specjalny wkład publiczny i dotacje na wyposażenie.

7.2.1.2. *Dotacje związane z zadaniami władzy publicznej*

- (565) Jak przypomniała Komisja w nowych wytycznych, Trybunał orzekł, że działania wchodzące zwykle w zakres kompetencji państwa w wykonywaniu jego prerogatyw władzy publicznej nie mają charakteru gospodarczego i na ogół nie wchodzą w zakres stosowania zasad pomocy państwa⁽¹⁷²⁾. Według nowych wytycznych⁽¹⁷³⁾ w porcie lotniczym działalność taka jak działania prowadzone przez kontrolę ruchu lotniczego, policję, służbę celną, straż pożarną w ramach ochrony przeciwpożarowej statków powietrznych, działania niezbędne do ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji oraz inwestycje związane z infrastrukturą i wyposażeniem koniecznymi do wykonania wymienionych działań stanowi działalność o charakterze pozagospodarczym.
- (566) Ponadto w nowych wytycznych wyjaśniono, że aby finansowanie nie stanowiło pomocy państwa, finansowanie publiczne działalności pozagospodarczej powinno być ściśle ograniczone do rekompensowania kosztów ponoszonych z tytułu takiej działalności i nie może prowadzić do nieuzasadnionej dyskryminacji pomiędzy portami lotniczymi. W kwestii tego drugiego warunku w wytycznych wyjaśniono, że jeżeli normalnym rozwiązaniem w mocy danego porządku prawnego jest to, że jedne cywilne porty lotnicze muszą ponosić pewne koszty nieodłącznie związane ze swoją działalnością, a inne cywilne porty lotnicze nie muszą ponosić tych kosztów, to te ostatnie porty mogą uzyskiwać korzyść, nawet jeżeli koszty te dotyczą działalności, którą na ogół uznaje się za działalność pozagospodarczą⁽¹⁷⁴⁾.
- (567) Działalność finansowana w ramach ogólnego systemu finansowania zadań państwa we francuskich portach lotniczych, opisanego w motywie 32 i nast., obejmuje działania związane z ochroną lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji⁽¹⁷⁵⁾, zadania w zakresie porządku publicznego⁽¹⁷⁶⁾, ratownictwo i ochronę przeciwpożarową statków powietrznych⁽¹⁷⁷⁾, bezpieczeństwo ruchu lotniczego⁽¹⁷⁸⁾, a także ochronę środowiska człowieka i środowiska naturalnego⁽¹⁷⁹⁾. Zgodnie z prawem można uznać, że działania te wchodzą w zakres kompetencji państwa w ramach wykonywania jego prerogatyw władzy publicznej. W związku z tym Francja może zgodnie z prawem uznać, iż zadania te są zadaniami państwa, czyli należącymi do działalności pozagospodarczej, w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa. Może zatem także przewidzieć finansowanie publiczne mające na celu rekompensatę kosztów ponoszonych przez organy zarządzające portami lotniczymi z tytułu wykonywania tych zadań, o ile przepisy krajowe nakładają ich wykonywanie, i pod warunkiem że finansowanie to nie prowadzi do nadwyżki rekompensaty ani do dyskryminacji między portami lotniczymi.

⁽¹⁷²⁾ Wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, C-118/85, EU:C:1987:283, pkt 7 i 8 i wyrok w sprawie Bodson przeciwko Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, EU:C:1988:225, pkt 18.

⁽¹⁷³⁾ Nowe wytyczne, pkt 35.

⁽¹⁷⁴⁾ Nowe wytyczne, pkt 36 i 37.

⁽¹⁷⁵⁾ Do tej kategorii należy kontrola bezpieczeństwa bagażu rejestrowanego, kontrola bezpieczeństwa pasażerów i bagażu podręcznego i kontrola publicznego dostępu do strefy zastrzeżonej.

⁽¹⁷⁶⁾ Do tej kategorii należy automatyczna kontrola graniczna z wykorzystaniem systemu identyfikacji biometrycznej.

⁽¹⁷⁷⁾ Jak wskazano powyżej, te trzy kategorie wyraźnie określono w nowych wytycznych jako przykłady działalności niebędącej działalnością gospodarczą.

⁽¹⁷⁸⁾ Do tej kategorii należy zapobieganie zagrożeniom związanym ze zwierzętami.

⁽¹⁷⁹⁾ Do tej kategorii należą kontrole środowiskowe.

- (568) Z opisu umieszczonego w motywie 32 i nast. wynika, że system przewidziany w przepisach francuskich opiera się na ścisłych mechanizmach kontroli kosztów, zarówno *ex ante*, jak i *ex post*, zapewniających, aby organy zarządzające portami lotniczymi poprzez opłaty lotniskowe i mechanizm dodatkowy otrzymywały wyłącznie kwoty niezbędne do pokrycia kosztów.
- (569) Ponadto system ten ma zastosowanie do wszystkich francuskich cywilnych portów lotniczych, zarówno pod względem obszaru zadań będących przedmiotem rekompensaty, jak i pod względem mechanizmów finansowania. W ten sposób spełniony jest warunek odnoszący się do braku dyskryminacji. Chociaż zgodnie z przepisami francuskimi wykonywanie zadań państwa powierza się organom zarządzającym portami lotniczymi, finansowanie tych zadań obciąża państwo, a nie te organy zarządzające. Zgodnie z francuskim porządkiem prawnym rekompensata kosztów związanych z tymi zadaniami ze środków publicznych nie prowadzi do zmniejszenia kosztów ponoszonych zwykle przez organy zarządzające portami lotniczymi.
- (570) Ten system krajowy miał zastosowanie do portu lotniczego w Nîmes od 2000 r. W związku z tym finansowanie otrzymane w ramach tego systemu nie stanowi pomocy państwa na rzecz CCI-port lotniczy lub VTAN. Wniosek ten ma zastosowanie między innymi do dotacji, które CCI-port lotniczy otrzymała ze środków FIATA i o których mowa w motywie 55.

7.2.1.3. *Zasoby państwowe i możliwość przypisania środków państwu*

- (571) Poszczególne środki, które pozostają do zbadania, zostały przyznane przez wspólnoty terytorialne (CGG, CAAC i CANM), SMAN (które stanowi konsorcjum wspólnot terytorialnych) i CCI.
- (572) W rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE zasoby wspólnot terytorialnych stanowią zasoby państwowe⁽¹⁸⁰⁾. Ponadto działanie takich wspólnot, podobnie jak środki podejmowane przez władze centralne, wchodzi w zakres stosowania tego artykułu, jeżeli spełniono warunki określone w tym postanowieniu⁽¹⁸¹⁾. W związku z tym decyzje wspólnot terytorialnych, takich jak CGG, CAAC i CANM, należy uznać za decyzje, które można przypisać państwu (w szerszym znaczeniu) w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa.
- (573) Co za tym idzie wniosek ten odnosi się do konsorcjum wspólnot terytorialnych, takich jak SMAN. Ponadto, jak wskazano w sekcji 2.2, wpływy do budżetu SMAN pochodzą z wkładów wspólnych terytorialnych, które je tworzą. Zasoby SMAN obejmują w szczególności: (i) składki członków; (ii) dotacje; (iii) dochody z darowizn i zapisów; (iv) dochody z pożyczek; (v) dochody z opłat uiszczanych przez organy zarządzające i Operatorów; i (vi) bardziej ogólnie wszystkie dochody bezpośrednie i pośrednie związane z wykonywaniem uprawnień określonych w statucie SMAN. Ponadto SMAN jest zarządzane przez komitet konsorcjum złożony wyłącznie z przedstawicieli reprezentujących wspólnoty terytorialne, które są jego członkami. W związku z tym zasoby SMAN są zasobami państwa i wszystkie jego decyzje można przypisać państwu w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa.
- (574) Jeżeli chodzi o środki przyznane przez dział ogólny CCI na rzecz CCI-port lotniczy, jak ustalono powyżej w sekcji 7.1.1.1 Zasoby państwowe i możliwość przypisania środków, CCI jest organem władzy publicznej, którego wszystkie zasoby należy uznać za zasoby państwa i którego wszystkie decyzje można przypisać państwu w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego pomocy państwa.
- (575) W związku z tym wszystkie środki stanowiące przedmiot niniejszej analizy można przypisać państwu i są finansowane przy użyciu zasobów państwowych.

7.2.1.4. *Selektywna korzyść gospodarcza*

- (576) W celu dokonania oceny, czy dany środek państwowy stanowi przyznanie korzyści na rzecz przedsiębiorstwa zgodnie z art. 107 ust. 1, należy określić, czy dane przedsiębiorstwo odnosi korzyść gospodarczą, która pozwala mu uniknąć kosztów, które w normalnych warunkach powinny obciążyć jego własne zasoby finansowe lub czy odnosi korzyść, której by nie uzyskało w normalnych warunkach rynkowych⁽¹⁸²⁾, czy też przedmiotowy środek można uznać za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych spełniającą warunki określone w wyroku w sprawie Altmark.

⁽¹⁸⁰⁾ Wyrok Sądu z dnia 12 maja 2011 r. w sprawach połączonych Région Nord-Pas-de-Calais, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, pkt 108.

⁽¹⁸¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, T-127/99, T-129/99 i T-140/99, EU:T:2002:59, pkt 142.

⁽¹⁸²⁾ Wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, C-301/87, EU:C:1990:67, pkt 41.

7.2.1.4.1. Pojęcie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym i stosowanie wyroku w sprawie Altmark

7.2.1.4.1.1. Stosowanie pojęcia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym

- (577) Należy zastanowić się, czy poszczególne środki, które pozostają do zbadania, można uznać za rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznane w celu wykonywania autentycznej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”).
- (578) W tym względzie należy przypomnieć, że w wyroku wydanym w sprawie Altmark Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że rekompensaty przyznawane z tytułu świadczenia usługi publicznej nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, gdy spełnione są łącznie cztery kryteria. Po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi rzeczywiście być obciążone obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i zobowiązania te powinny być wyraźnie określone. Po drugie, parametry, na podstawie których oblicza się rekompensatę, zostały uprzednio ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób. Po trzecie, rekompensata nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania obowiązku świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku. Po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu powierzono obowiązek świadczenia usługi publicznej, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla samorządu, poziom koniecznej rekompensaty należy ustalić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w niezbędne środki. Do celów stosowania tych warunków pierwszym punktem, który należy zbadać, jest istnienie autentycznej UOIG.
- (579) Francja, wraz z Operatorami, uważa, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes w całości, w świetle jego rozmiarów i lokalnej roli, należy uznać za UOIG. Według Francji: „Nawet jeżeli przyjmiemy, że Langwedocja-Roussillon nie jest odizolowanym regionem i że dostęp do niego nie jest uzależniony od połączeń lotniczych z portu lotniczego w Nîmes, co można zakwestionować, jak wykazano w pkt 2 poniżej, nie zmienia to faktu, w związku z powyższym, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes wiąże się z obowiązkiem świadczenia szeregu usług publicznych i że komisja nie wykazała, że prywatny inwestor byłby gotowy przyjąć na siebie takie obowiązki w tym samym zakresie lub na tych samych warunkach w przypadku braku rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. W tym względzie nie ma znaczenia fakt, że port lotniczy znajduje się w odizolowanym regionie. Wytyczne Komisji i utrwalone orzecznictwo przyznają państwom członkowskim zakres uznania przy określaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej. Decydującym kryterium w przypadku ustalania istnienia UOIG jest stwierdzenie, czy podmiot gospodarczy, ze względu na swój własny interes gospodarczy, podjąłby się świadczenia przedmiotowej usługi w tym samym zakresie lub na tych samych warunkach”⁽¹⁸³⁾.
- (580) Rozumowanie to stanowi oczywisty błąd w ocenie. Do celów analizy środka, w którym zarządzanie portem lotniczym stanowi UOIG, ważne jest zajęcie się potrzebą interesu ogólnego, którą zaspakaja taka działalność. W tym względzie wielkość portu lotniczego także nie jest właściwym kryterium.
- (581) Jak już Komisja wskazała w swojej praktyce decyzyjnej: „rozwój gospodarczy nie [...] wystarczy, aby uzasadnić uznanie usługi za [UOIG]. Uznanie to musi być uzasadnione względami świadczenia usługi publicznej wykraczającymi poza ogólny interes rozwoju działalności gospodarczej”⁽¹⁸⁴⁾. Traktat zawiera już szczegółową klauzulę zgodności dotyczącą pomocy przeznaczonej na rozwój działań gospodarczych (art. 107 ust. 3 lit. c)), natomiast zgodnie z orzecznictwem Trybunału UOIG stanowią usługi o szczególnym charakterze w stosunku do innych rodzajów działalności gospodarczej⁽¹⁸⁵⁾, a przedsiębiorstwa, którym powierzono wykonywanie UOIG, wykonują „określone zadanie”⁽¹⁸⁶⁾. Zasadniczo powierzenie „określonego zadania z zakresu usług publicznych” oznacza świadczenie usług, których dane przedsiębiorstwo, ze względu na swój własny interes gospodarczy, nie podjęłoby się lub nie podjęłoby się w tym samym zakresie lub na tych samych warunkach⁽¹⁸⁷⁾. Stosując kryterium interesu ogólnego, państwa członkowskie lub Unia mogą powiązać konkretne zobowiązania z takimi usługami.

⁽¹⁸³⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁸⁴⁾ Zob. decyzja N 381/04 Francja, Projekt sieci telekomunikacyjnych o dużej przepustowości w Pyrénées Atlantiques (DORSAL) (Dz. U. C 162 z 2.7.2005, s. 5, pkt 53).

⁽¹⁸⁵⁾ Zob. wyrok w sprawie Mercier convezionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, pkt 27; wyrok w sprawie GT-Link A/S, C-242/95, EU:C:1997:376, pkt 53 i wyrok w sprawie Corsica Ferries France SA, C-266/96, EU:C:1998:306, pkt 45.

⁽¹⁸⁶⁾ Zob. w szczególności wyrok w sprawie BRT przeciwko SABAM, C-127/73, EU:C:1974:25.

⁽¹⁸⁷⁾ Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4, pkt 46 i 47).

- (582) Ponadto Komisja wskazała w nowych wytycznych, co następuje: „jeżeli chodzi o porty lotnicze, Komisja uważa, że w należycie uzasadnionych przypadkach można uznać, że ogólne zarządzanie portem lotniczym stanowi usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. [...] Komisja uznaje, że taka sytuacja może zaistnieć tylko wówczas, gdy część obszaru potencjalnie obsługiwanego przez port lotniczy, z wyłączeniem tego portu lotniczego, byłaby odizolowana od reszty Unii w stopniu przesądzającym o jej rozwoju społecznym i gospodarczym. W tego rodzaju ocenie należy należycie uwzględnić inne rodzaje transportu, a w szczególności koleje dużych prędkości lub połączenia drogą morską obsługiwane przez promy”⁽¹⁸⁸⁾.
- (583) Wkład portu lotniczego w Nîmes w lokalną dynamikę gospodarczą, na który Francja położyła szczególny nacisk w uzasadnieniu swojej tezy dotyczącej istnienia autentycznej UOIG, nie jest sam w sobie istotnym czynnikiem, dopóki rozpatruje się go niezależnie od przyczyniania się tego portu lotniczego do dostępności regionu. Jest bezsporne, że poprawiając dostępność regionu, w szczególności gdy przerywa jego izolację, port lotniczy może mieć pozytywny wpływ na lokalny rozwój gospodarczy. Samego faktu, że obecność i działalność portu lotniczego tworzą bezpośrednie i pośrednie miejsca pracy i stymulują działalność przedsiębiorstw lokalnych, nie można jednak uznać za istotne kryterium do celów ustalenia istnienia autentycznej UOIG.
- (584) Jeżeli chodzi o wkład portu lotniczego w Nîmes w dostępność regionu, Francja uznała w szczególności, że port lotniczy w Montpellier jest położony zaledwie 63 km od portu lotniczego w Nîmes, co odpowiada zaledwie 49 minutom podróży drogą. Uznała również, że Nîmes jest obsługiwane przez pociąg dużych szybkości (TGV) od 2001 r. Miasto to łączy zatem, na przykład, z Paryżem i z Lyonem częste połączenia kolejowe, podczas których czas przejazdu wynosi odpowiednio około 3 godziny i 1,5 godziny. Francja nie uwzględniła tych połączeń kolejowych w swoich argumentach dotyczących istnienia UOIG. Jeżeli chodzi o sieć drogową, Nîmes leży w bezpośrednim sąsiedztwie autostrad A9 i A54, które łączą je bezpośrednio z dużymi metropoliami południowo-wschodniej Francji, w szczególności z Lyonem, Marsylią i Montpellier. W świetle tych informacji nie można twierdzić, że część obszaru potencjalnie obsługiwanego przez port lotniczy w Nîmes byłaby, z wyłączeniem portu lotniczego Nîmes, odizolowana od reszty Unii w stopniu przesądzającym o jego rozwoju społecznym i gospodarczym.
- (585) W odniesieniu do portu lotniczego w Montpellier Francja stwierdziła: „o ile powyższe informacje wskazują, że port lotniczy znajduje się na tym samym obszarze napływu klientów co port lotniczy w Nîmes z uwagi na czas dojazdu do obydwu portów lotniczych wynoszący poniżej 60 minut i koszt podróży w dwie strony nieprzekraczający 20 EUR, należy jednak podkreślić, że połączenia Ryanair z portu lotniczego w Montpellier, obecnie cztery, odpowiadają popytowi turystycznemu, który sytuuje się raczej na zachód niż na wschód od portu lotniczego (połączenie z Hahn jest tu przykładem, podczas gdy Ryanair zlikwidowało swoje połączenia z Niemcami z Marsylii) oraz że port lotniczy w Nîmes obejmuje częściowo inny obszar napływu klientów niż obszar napływu klientów portu lotniczego w Montpellier (w szczególności Sewenny, Uzège, północno-wschodnia część departamentu Gard/południowa część departamentu Ardèche, w dolinie Rodanu). W związku z tym dysponuje on własnym obszarem napływu klientów. Należy ponadto odnotować, że 51 % pasażerów tanich linii lotniczych przemieszcza się na odległość poniżej 50 km od swojego portu lotniczego”.
- (586) Francja uznała zatem, że istnieją informacje, które mogą sugerować, że port lotniczy w Nîmes znajduje się w tym samym obszarze napływu klientów co port lotniczy w Montpellier. W tych warunkach nie można twierdzić, że obecność portu lotniczego w Nîmes może zapobiegać izolacji, która mogłaby szkodzić rozwojowi społecznemu i gospodarczemu części obszaru obsługiwanego przez ten port lotniczy, tym bardziej, że, jak wskazano powyżej, Nîmes jest obsługiwane przez TGV. Ponadto Francja nie przedstawiła żadnej informacji pozwalającej na ocenę rozmiarów takiej hipotetycznej szkody. Fakt, że obszary napływu klientów portów lotniczych w Nîmes i w Montpellier nie pokrywają się dokładnie, nie jest wystarczającym argumentem. Obszary napływu klientów dwóch odrębnych portów lotniczych, niezależnie od tego, jak bliskich, nie pokrywają się nigdy dokładnie. Ponadto fakt, że 51 % pasażerów tanich linii lotniczych przemieszcza się na odległość poniżej 50 km od swojego portu lotniczego nie dowodzi, że z wyłączeniem portu lotniczego w Nîmes podróżni, którzy chcą udać się do obszaru napływu klientów tego portu lotniczego lub go opuścić, nie byłoby gotowi, w dużej mierze, korzystać z lotów, które rozpoczynają się lub kończą w porcie lotniczym w Montpellier.
- (587) Ponadto Francja przedstawiła pogląd, zgodnie z którym zadanie w zakresie rozwoju ruchu lotniczego, powierzone VTAN na podstawie umowy o przekazaniu, „można uznać za obowiązek świadczenia usługi publicznej w rozumieniu orzecznictwa w sprawie Altmark”. Według Francji zadanie to dotyczy „rozwoju gospodarczego i turystycznego regionu”, który wymaga, według Francji, „(i) zwiększenia przepływów pasażerów generującego przychody i miejsca pracy dla gospodarki regionalnej [...] i (ii) rozwoju strefy działalności przylegającej do portu lotniczego”. Jeżeli chodzi o tę strefę działalności, Francja wymienia kilka znajdujących się na niej przedsiębiorstw i wskazuje, że „w tym ośrodku przemysłowym zadaniem VTAN jest rozwijanie działalności związanej z lotnictwem i wzmacnianie działalności przemysłowej lub handlowej tworzącej miejsca pracy dla regionu”⁽¹⁸⁹⁾.

⁽¹⁸⁸⁾ Nowe wytyczne, pkt 72.

⁽¹⁸⁹⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania.

- (588) Argumentu tego nie można przyjąć, ponieważ, jak przypomniano wyżej, sam wkład działalności w rozwój lokalnej gospodarki jako taki nie wystarcza do uzasadnienia uznania tej działalności za UOIG. Ponadto rozwój komercyjny portu lotniczego wynikający z ustanowienia nowych połączeń lotniczych lub rozwój działalności pozalotniczej nie mogą same w sobie spełniać kryterium interesu ogólnego uzasadniającego ich uznanie za UOIG. W szczególności Komisja uważa, że rekompensowanie przez organy publiczne kosztów netto wynikających ze świadczenia UOIG nie powinno wpływać na zachęty gospodarczą organu zarządzającego portem lotniczym do nawiązywania stosunków handlowych z przedsiębiorstwami lotniczymi.
- (589) W związku z powyższym, w świetle argumentów przedstawionych przez Francję i biorąc w szczególności pod uwagę bliskość portu lotniczego w Montpellier oraz obsługę Nîmes przez TGV, Komisja uważa, że Francja popełniła oczywisty błąd w ocenie twierdząc, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes w całości stanowi UOIG. W szczególności działalności organu zarządzającego portem lotniczym w Nîmes, polegającej na przyjmowaniu komercyjnych lotów pasażerskich w tym porcie lotniczym, nie można uznać za autentyczną UOIG. Wynika z tego, że o ile poszczególne środki wsparcia finansowego będące przedmiotem niniejszej analizy miały na celu sfinansowanie obsługi całej działalności portu lotniczego, nie można ich uznać za rekompensatę finansową przyznaną w celu zarządzania autentyczną UOIG. Nie spełniają one zatem łącznych warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark.
- (590) Ponadto nawet przy założeniu, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes w sposób uzasadniony można by w całości lub częściowo uznać za UOIG, przedmiotowe środki i tak nie spełniałyby łącznych warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark. Nie spełniają bowiem pierwszego, drugiego i czwartego warunku tego wyroku, co zostanie dalej wykazane w świetle komunikatu w sprawie stosowania reguł w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu UOIG⁽¹⁹⁰⁾ (zwanego dalej „komunikatem dotyczącym UOIG”). Komisja uznaje, że w przypadku portu lotniczego w Nîmes należy przeprowadzić analizę tych warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark, rozróżniając podmioty, które faktycznie prowadziły tę działalność gospodarczą w okresie 2000–2012.

7.2.1.4.1.2. Wyraźnie określony obowiązek przedsiębiorstwa w zakresie świadczenia usługi publicznej (pierwszy warunek)

- (591) Ponieważ Francja popełniła oczywisty błąd w ocenie uznając zarządzania portem lotniczym w całości za UOIG oraz biorąc pod uwagę, że środki będące przedmiotem niniejszej analizy posłużyły do sfinansowania całości obsługi portu lotniczego, pierwszy warunek określony w wyroku w sprawie Altmark nie jest spełniony.
- (592) Ponadto zgodnie z komunikatem dotyczącym UOIG⁽¹⁹¹⁾ w celu spełnienia pierwszego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark, zadanie świadczenia usługi publicznej musi być powierzone na mocy jednego lub większej liczby aktów, które, w zależności od przepisów obowiązujących w danym państwie członkowskim, mogą mieć formę aktu ustawodawczego lub wykonawczego lub też umów. Ponadto akt lub akty muszą określać co najmniej przedmiot i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przedsiębiorstwo i w stosownych przypadkach odnośne terytorium, charakter wszelkich praw wyłącznych lub specjalnych przyznanych przedsiębiorstwu przez organ powierzający świadczenie usługi, opis parametrów służących do obliczania, monitorowania i przeglądu kwot rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensat. Jedynymi aktami przedstawionymi przez Francję, które mogłyby ewentualnie pełnić tę funkcję, są rozporządzenie z 1965 r., zezwolenie na użytkowanie czasowe, umowa koncesji i umowa o przekazaniu z późniejszymi aneksami, ponieważ nakładają one na CCI różne obowiązki w zakresie obsługi (w tym dotyczące takich kwestii, jak godziny otwarcia lub równe traktowanie użytkowników), utrzymania i zagospodarowania przez określony okres. Z wyjątkiem umowy o przekazaniu i aneksów do tej umowy, które stosują się tylko do VTAN, w żadnym z tych aktów nie określono jednak sposobu obliczania i weryfikacji jakiegokolwiek mechanizmu rekompensaty finansowej. W związku z tym akty, w których powierzono obowiązki CCI-port lotniczy nie spełniają wymogów pierwszego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark, nawet niezależnie od faktu, że obowiązki nałożone na CCI-port lotniczy nie stanowią autentycznej UOIG.

7.2.1.4.1.3. Parametry rekompensaty ustalone uprzednio w obiektywny i przejrzysty sposób (drugi warunek)

7.2.1.4.1.3.1. Okres obsługi przez CCI-port lotniczy (2000–2006)

- (593) Doraźne dotacje i zaliczki zwrotne otrzymane przez CCI-port lotniczy są środkami doraźnymi przyznawanymi na bieżąco w celu sfinansowania straty operacyjnej portu lotniczego. Nie wynikają więc z parametrów obliczania, które ustalono uprzednio.

⁽¹⁹⁰⁾ Komunikat Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4).

⁽¹⁹¹⁾ Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4, pkt 52.

- (594) Należy zauważyć, że zadania CCI-port lotniczy w okresie od 2000 r. do lutego 2006 r. określono w rozporządzeniu z 1965 r. i w dołączonej do niego specyfikacji, a także w zezwoleniu na użytkowanie czasowe z 1986 r. Tymczasem w aktach tych nie przewidziano mechanizmu rekompensaty finansowej na rzecz CCI w obiektywny i przejrzysty sposób na podstawie ustalonych uprzednio parametrów.
- (595) Również w umowie koncesji, w której określono obowiązki CCI-port lotniczy na okres od lutego do grudnia 2006 r. nie przewidziano mechanizmu rekompensaty finansowej na rzecz operatora.
- (596) W związku z tym środki wsparcia finansowego przyznane na rzecz CCI-port lotniczy nie spełniają drugiego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark.

7.2.1.4.1.3.2. Okres obsługi przez VTAN (2007–2012)

- (597) Rekompensatę na rzecz VTAN przez SMAN przyznano na mocy umowy o przekazaniu i załączników do tej umowy, w których określono obowiązki obydwu stron w ramach zadania obsługi portu lotniczego i sposoby obliczania wkładu ryczałtowego płaconego przez SMAN na rzecz VTAN.
- (598) Mechanizm obliczania tego wkładu zmieniono jednak *ex post* w drodze czterech aneksów. W szczególności w aneksie nr 3 do umowy o przekazaniu przewidziano przyznanie przez SMAN dotacji na rzecz VTAN w kwocie [100 000–300 000] EUR na 2009 r., a przede wszystkim zmieniono postanowienie 27-4 umowy o przekazaniu, które począwszy od tej daty stanowi, że „wkład ryczałtowy można podwyższyć o kwotę dotacji otrzymanych przez organ przekazujący obowiązki od innych samorządów”. W aneksie nr 3 wprowadzono nowe parametry obliczania, które nie są obiektywne, ponieważ nie mają związku z kosztami i przychodami VTAN.
- (599) Wkład ryczałtowy nie spełnia zatem drugiego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark. Specjalny wkład publiczny i dotacje na wyposażenie, o których mowa w motywie 565, również nie spełniają tego kryterium ponieważ jest to doraźne wsparcie finansowe, którego pierwotnie nie przewidywano.

7.2.1.4.1.4. Zasady wyboru usługodawcy (czwarty warunek)

7.2.1.4.1.4.1. Okres obsługi przez CCI-port lotniczy (2000–2006)

- (600) Wybór CCI w celu zarządzania portem lotniczym nie został dokonany w wyniku procedury przetargowej, a jednocześnie Komisja nie dysponuje żadnymi informacjami wskazującymi, że kwoty środków wsparcia finansowego, z którego CCI skorzystała można było określić na podstawie analizy kosztów, które poniosłoby przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w niezbędne środki.
- (601) W związku z tym środki wsparcia finansowego przyznane na rzecz CCI-port lotniczy nie spełniają czwartego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark.

7.2.1.4.1.4.2. Okres obsługi przez VTAN (2007–2012)

- (602) Przedsiębiorstwo Veolia Transport wybrano w wyniku procedury negocjacyjnej poprzedzonej publicznym zaproszeniem do ubiegania się o zamówienie opublikowanym w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W rozumieniu prawa Unii władze francuskie zastosowały zatem procedurę negocjacyjną z publikacją ogłoszenia⁽¹⁹²⁾.

⁽¹⁹²⁾ Art. 30 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114).

- (603) Komisja uważa zasadniczo, że procedurę negocjacyjną z publikacją ogłoszenia można uznać za spełniającą czwarty warunek określony w wyroku Altmark jedynie w wyjątkowych przypadkach⁽¹⁹³⁾. Komisja wskazuje w związku z tym, że po złożeniu ofert przez dwóch kandydatów, którzy odpowiedzieli na zaproszenie do składania ofert, SMAN rozpoczęło negocjacje z każdym z nich⁽¹⁹⁴⁾. W szczególności Veolia Transport i SMAN kontaktowały się między sobą w celu wyjaśnienia, a nawet zmiany pewnych istotnych aspektów oferty Veolia Transport. Francja bowiem wskazała na przykład, że Veolia Transport złożyła propozycje uzupełniające względem swojej początkowej oferty z dnia 20 września 2006 r. w świetle informacji zawartych w piśmie SMAN z dnia 6 września 2006 r. Ponadto Veolia Transport w dniu 4 października 2006 r. przedstawiło szereg wyjaśnień zmieniających istotne elementy jego oferty, takich jak (i) wprowadzenie „scenariusza awaryjnego” prowadzącego do zmiany wkładu ryczałtowego w przypadku ograniczenia działalności portu lotniczego; (ii) zmiana wzorów przewidzianych w celu aktualizacji ekonomicznej struktury przekazania obowiązku; lub (iii) zmiana zobowiązań zaciągniętych w odniesieniu do kosztów związanych z personelem⁽¹⁹⁵⁾.
- (604) Ponadto zgodnie z uchwałą dotyczącą udzielenia zamówienia⁽¹⁹⁶⁾, w wyniku procedury przetargowej SMAN uznało, że oferta spółki Veolia Transport była korzystniejsza pod względem kryteriów ustalonych w specyfikacji, w szczególności: (i) polityki rozwoju handlowego; (ii) kontroli finansowej; (iii) ochrony; i (iv) zobowiązania w zakresie jakości⁽¹⁹⁷⁾. Tymczasem kryteria te pozostawiały SMAN szeroki margines wyboru usługodawcy, ponieważ sformułowano je w sposób ogólny i wykraczający one poza jakość świadczonej usługi i koszt ponoszony przez samorząd. W szczególności ma to miejsce w przypadku kryterium „polityki rozwoju handlowego”, którego nie można utożsamiać w jakikolwiek sposób z kryterium jakości w odniesieniu do UOIG.
- (605) Wszystkie te względy świadczą o tym, że procedura zastosowana przez SMAN nie mogła zapewnić wyłonienia „kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla samorządu”. Ponadto nic nie wskazuje na to, że prognozy kosztów ustalonych przez VTAN i stanowiące podstawę ustalenia wkładu ryczałtowego, odpowiadają kosztom, które poniosłoby przy zarządzaniu portem lotniczym przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone. W tym względzie wydaje się, że VTAN przy sporządzaniu swoich prognoz opierało się głównie na danych operacyjnych CCI-port lotniczy. Nie istnieją tymczasem żadne informacje mogące świadczyć o tym, że CCI-port lotniczy zachowała się jak przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone.
- (606) W związku z tym środki wsparcia finansowego przyznane na rzecz VTAN nie spełniają czwartego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark.
- (607) Jak wykazano powyżej, żaden z przedmiotowych środków nie spełnia łącznych warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark. Należy zatem jeszcze sprawdzić, czy poszczególne przedmiotowe środki mogły powodować uniknięcie ponoszenia przez CCI-port lotniczy lub przez VTAN kosztów, które w normalnych warunkach powinny obciążać ich własne zasoby finansowe, lub czy odpowiadają normalnym warunkom rynkowym.

7.2.1.4.2. Analiza istnienia korzyści gospodarczej – Środki umożliwiające uniknięcie kosztów, które CCI-port lotniczy i VTAN musiałyby ponieść w normalnych warunkach

7.2.1.4.2.1. Okres obsługi przez CCI-port lotniczy (2000–2006)

- (608) „Doraźne dotacje” w łącznej kwocie 1,35 mln EUR otrzymane w 2005 r. ze strony CAAC, CANM i CGG są dotacjami bezzwrotnymi przyznanymi bez żadnej perspektywy zwrotu z inwestycji dla odnośnych samorządów. Podobnie jest w przypadku dotacji w wysokości 200 000 EUR przyznanej na rzecz CCI-port lotniczy przez dział ogólny CCI w 2006 r. Dotację bezzwrotną przyznano w celu sfinansowania straty operacyjnej poniesionej przez CCI-port lotniczy w ostatnim roku okresu, w którym zarządzała ona portem lotniczym, a zatem bez perspektywy zwrotu dla działu ogólnego CCI.
- (609) W odniesieniu do zaliczek zwrotnych należy na wstępie zauważyć, że są one równoważne z pożyczkami o zerowym oprocentowaniu przyznanymi CCI-port lotniczy przez dział ogólny CCI. Zdaniem Francji „okoliczność, że zaliczki wypłacono bez zastosowania oprocentowania, nie jest wystarczająca, żeby Komisja mogła stwierdzić istnienie pomocy państwa. Zgodnie z orzecznictwem Sądu należy bowiem przyjąć, że pożyczkodawcy, z racji ich pierwotnego statusu akcjonariuszy, godzą się na przyznawanie pożyczek bez oprocentowania lub gwarancji bez wygradzenia w postaci opłat gwarancyjnych. W ten sam sposób należy przyjąć, że dla CCI jako koncesjonariusza portu lotniczego oddanie wystarczających zasobów do dyspozycji działu ds. portu lotniczego w celu umożliwienia

⁽¹⁹³⁾ Wspomniany wyżej komunikat, pkt 65.

⁽¹⁹⁴⁾ Zob. przypis 85.

⁽¹⁹⁵⁾ Dokument Veolia Transport z dnia 4 października 2006 r.: Wyjaśnienia dotyczące naszej oferty zgodnie z wnioskiem konsorcjum mieszanego z dnia 29 września 2006 r.

⁽¹⁹⁶⁾ Uchwała z dnia 30 listopada 2006 r.

⁽¹⁹⁷⁾ Sprawozdanie podsumowujące z badania ofert w celu przekazania obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie zarządzania strefą cywilną portu lotniczego Nîmes Garons z dnia 23 listopada 2006 r.

mu zapewnienia ciągłości obsługi portu lotniczego w Nîmes było zwyczajnym działaniem⁽¹⁹⁸⁾ (przypisy pominięto). Argument ten można uznać za zasadny jedynie, jeżeli przyznając te zaliczki w celu umożliwienia kontynuacji funkcjonowania portu lotniczego w Nîmes, CCI mogła spodziewać się, że uzyska on w krótszym lub dłuższym okresie rentowność umożliwiającą CCI nie tylko zwrot tych zaliczek, lecz ponadto otrzymanie „zwrotu z inwestycji”, stanowiącego wynagrodzenie z tytułu zaangażowanego kapitału, poprzez ewentualne zyski osiągnięte przez port lotniczy.

- (610) Komisja zwróciła się zatem do Francji z zapytaniem dotyczącym zysków, których CCI mogła spodziewać się w związku z przyznaniem zaliczek zwrotnych. Francja w swojej odpowiedzi⁽¹⁹⁹⁾ nie wykazała żadnego hipotetycznego zysku oczekiwanego w związku z przyznaniem tych dotacji. Zadowolili się odesłaniem do specyfikacji istotnych warunków koncesji, stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 1965 r., zgodnie z którą z końcem obowiązywania koncesji państwo zobowiązuje się do zwrotu CCI salda zaliczek przyznanych na rzecz jej działu ds. portu lotniczego. W swojej odpowiedzi Francja nie wspomina o perspektywie „zwrotu” związanej z zaliczkami zwrotnymi poza zapewnieniem tego zwrotu przez państwo na koniec obowiązywania koncesji.
- (611) Niewątpliwie w momencie przyznania poszczególnych zaliczek zwrotnych CCI nie mogła spodziewać się, że obsługa portu lotniczego będzie rentowna i umożliwi CCI-port lotniczy zwrot przyznanych zaliczek, zapewniając marżę zysku umożliwiającą zwrot z kapitału zaangażowanego przez dział ogólny CCI. Zaliczki zwrotne przyznawano bowiem począwszy od 2002 r. W tamtym czasie Air France opuściło już port lotniczy w Nîmes i miasto było już obsługiwane przez TGV. Ponadto jak pokazano w tabeli 2, wynik portu lotniczego, ujemny od 1999 r., systematycznie pogarszał się od tego roku, spadając z - 269 000 EUR do - 796 000 EUR. Następnie wynik ten nadal się pogarszał; w 2003 r. (rok, w którym Air Littoral zakończyło obsługę połączenia z Paryżem) straty sięgnęły 2,4 mln EUR, zanim zmniejszyły się do 643 000 EUR w 2005 r. Dodatkowo, jak wykazano w analizie umów zawartych między CCI-port lotniczy i Ryanair/AMS, CCI-port lotniczy już w 2002 r. zaczęła zawierać z Ryanair umowy prowadzące do pogorszenia rentowności portu lotniczego i zawierała je do 2005 r. włącznie. Ponadto w przypadku braku doraźnych dotacji wyniki CCI-port lotniczy byłyby jeszcze gorsze, wykluczając tym samym wszelkie perspektywy zwrotu zainwestowanego kapitału.
- (612) W świetle tych wszystkich czynników CCI nie mogła sądzić, że prawdopodobne jest, aby w jakikolwiek sposób uzyskała ona wynagrodzenie z tytułu kapitału, który zaangażowała w ramach zaliczek przyznanych na rzecz CCI-port lotniczy, w dłuższym lub krótszym terminie. CCI mogła nawet mieć uzasadnione wątpliwości co do tego, czy CCI-port lotniczy będzie kiedyś w stanie dokonać zwrotu na rzecz CCI. Zaliczki zwrotne na znaczne kwoty musiały zresztą być przyznawane każdego roku w latach 2002–2006, na łączną kwotę około 7 mln EUR, która zwiększyła dodatnie saldo zaliczek zwrotnych wynoszące 2,7 mln EUR na koniec 2001 r.
- (613) W tym względzie Francja wyjaśniła, że nie przewidziano żadnego konkretnego terminu zwrotu zaliczek przez CCI-port lotniczy oraz że zaliczki te ustalano każdego roku w sposób zapewniający zbilansowanie budżetu CCI-port lotniczy.
- (614) Ponadto, o ile przewidziano, że państwo zwróci saldo zaliczek zwrotnych na koniec obowiązywania koncesji, to nie przewidziano jednak, że wypłaci jakiegokolwiek odsetki stanowiące prawidłowe wynagrodzenie z tytułu kredytu przyznanego przez CCI na rzecz jej działu ds. portu lotniczego.
- (615) W związku z powyższym wydaje się, że CCI nie zachowała się względem swojego działu ds. portu lotniczego jak prywatny inwestor kierujący się perspektywami rentowności.
- (616) Podsumowując, każda doraźna dotacja i zaliczka zwrotna stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz CCI-port lotniczy. Ponadto, ponieważ każda z tych korzyści została przyznana jednemu przedsiębiorstwu, korzyści te są selektywne.

7.2.1.4.2.2. Okres obsługi przez VTAN (2007–2012)

- (617) Zgodnie z umową o przekazaniu SMAN zobowiązało się do płatności wkładu ryczałtowego na rzecz VTAN przez cały okres przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej w kwocie [1,2–1,5] mln EUR w „scenariuszu odniesienia” oraz w kwocie [1,0–1,3] mln EUR w „scenariuszu awaryjnym”. VTAN z kolei zobowiązało się do uiszczania rocznej opłaty koncesyjnej w wysokości 1 EUR za użytkowanie gruntów, obiektów i instalacji. Ponieważ umowa ta stanowi znaczący koszt netto dla SMAN, które nie mogło liczyć na żadną wymierną rentowność finansową kwot zaangażowanych z tytułu tej umowy, nie odpowiada ona normalnym warunkom rynkowym i przynosi korzyść gospodarczą VTAN.

⁽¹⁹⁸⁾ Pismo Francji z dnia 27 lipca 2012 r.

⁽¹⁹⁹⁾ Zob. przypis 47.

- (618) Aneksem nr 1 do umowy o przekazaniu zwiększono wkład ryczałtowy o [20 000–50 000] EUR bez żadnej perspektywy rentowności dla SMAN, w celu zrekompensowania utraty przychodu, którego VTAN mogło spodziewać się w momencie przejścia funkcji operatora portu lotniczego i z którego musiało jednak później zrezygnować. Aneksu nr 1, podobnie jak sama umowa o przekazaniu, stanowi koszt netto dla SMAN bez perspektywy zwrotu i nie odpowiada normalnym warunkom rynkowym. Stanowi on zatem przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz VTAN.
- (619) Takie samo uzasadnienie ma zastosowanie do aneksu nr 3, którym ponownie zwiększono kwotę wkładu ryczałtowego bez perspektywy rentowności dla SMAN, a zatem przyznano korzyść gospodarczą na rzecz VTAN.
- (620) Inaczej jest natomiast w przypadku aneksu nr 2. Przewidywał on, że VTAN odnowi agregat chłodniczy terminalu portu lotniczego oraz że SMAN wpłaci z tego tytułu rekompensatę w wysokości niezamortyzowanej wartości wyposażenia na koniec umowy o przekazaniu obowiązku. Przed zawarciem aneksu nr 2 z art. 25 ust. 2 umowy o przekazaniu wynikało jednak, że SMAN ponosi koszty wszystkich niezbędnych inwestycji, z wyjątkiem ograniczonego i zamkniętego wykazu inwestycji obciążających VTAN na mocy art. 25 ust. 1 umowy o przekazaniu. W związku z tym bez aneksu nr 2 to SMAN, nie zaś VTAN, powinno było sfinansować odnowienie agregatu chłodniczego niedającego się do użycia. Aneks nr 2 nie doprowadził więc do obniżenia kosztów, które w normalnych powinny obciążyć zasoby finansowe VTAN. Przeciwnie, aneks ten stanowił rozwiązanie korzystne pod względem finansowym dla SMAN, które powinno było pokryć koszt odnośnej inwestycji, jednak dzięki aneksowi nr 2 nie musiało angażować niezbędnych kwot, zobowiązując się jedynie do sfinansowania niezamortyzowanej wartości tego składnika majątku na koniec okresu przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Aneks nr 2 nie stanowi więc przyznania na rzecz VTAN żadnej korzyści gospodarczej, a zatem nie stanowi on pomocy państwa.
- (621) Podobnie aneks nr 4 obciążał VTAN kosztami inwestycji, których realizacja nie należała do niej na mocy postanowień umowy o przekazaniu, przewidując w celu ich sfinansowania „dotacje na wyposażenie”. Przewidziano również, że dotacje na wyposażenie zostaną poddane korekcie na koniec okresu przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej w celu uzgodnienia płatności z wydatkami faktycznie poniesionymi przez VTAN. Bez aneksu nr 4 SMAN musiałoby ponieść koszty inwestycji, które stały się niezbędne z powodu zamknięcia bazy lotnictwa marynarki wojennej. Dotacje na wyposażenie nie doprowadziły zatem do obniżenia kosztów, które w normalnych warunkach powinny obciążyć zasoby finansowe VTAN.
- (622) Natomiast z punktu widzenia SMAN racjonalnym pod względem ekonomicznym działaniem było zwrócenie się do VTAN, jako operatora portu lotniczego, o zrealizowanie niezbędnych inwestycji zidentyfikowanych przez grupy robocze złożone z różnych zainteresowanych stron i przyznanie jej rekompensaty finansowej ograniczonej do poniesionych kosztów, dzięki mechanizmowi korekty na koniec okresu przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Z operacyjnego punktu widzenia pośrednictwo operatora portu lotniczego było bowiem skutecznym działaniem w celu realizacji tych inwestycji. Dotacje na wyposażenie nie stanowiły zatem korzyści gospodarczej na rzecz VTAN i nie stanowią pomocy państwa.
- (623) Jeżeli chodzi o specjalny wkład publiczny, również ustanowiony aneksem nr 4, podobnie jak wkład ryczałtowy ustanowiony w pierwotnej wersji umowy o przekazaniu, jest on dotacją przyznaną przez SMAN bez perspektywy rentowności. Wkład ten nie odpowiada normalnym warunkom rynkowym. Stanowi on zatem przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz VTAN.
- (624) Podsumowując, wkład ryczałtowy ustanowiony w pierwotnej wersji umowy o przekazaniu i podwyższony aneksami nr 1 i nr 3 stanowi przyznanie korzyści gospodarczej na rzecz VTAN. Ponadto korzyści te są selektywne, ponieważ zostały przyznane jednemu przedsiębiorstwu. Podobnie jest w przypadku specjalnego wkładu publicznego. Ani aneks nr 2, ani dotacje na wyposażenie nie stanowią natomiast przyznania korzyści gospodarczej na rzecz VTAN. Środki te nie stanowią zatem pomocy państwa.

7.2.1.5. Wpływ na wymianę handlową wewnątrz UE i na konkurencję

- (625) Port lotniczy w Nîmes konkuruje z innymi portami lotniczymi, w szczególności tymi, które obsługują w całości lub w części ten sam obszar napływu klientów, takimi jak porty lotnicze w Montpellier i w Awinionie. Pomoc przyznana operatorowi portu lotniczego w Nîmes (CCI-port lotniczy lub VTAN) grozi zatem zakłóceniem konkurencji. W związku z tym Komisja zauważa, że port lotniczy w Montpellier znajduje się w odległości zaledwie 63 km od portu lotniczego w Nîmes. Ponieważ rynek usług portu lotniczego i rynek transportu lotniczego są rynkami otwartymi na konkurencję wewnątrz Unii, pomoc może również wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (626) W ogólniejszym ujęciu należy zauważyć, że organy zarządzające portami lotniczymi w Unii konkurują ze sobą, aby przyciągnąć przedsiębiorstwa lotnicze. Przedsiębiorstwa lotnicze ustalają bowiem obsługiwane przez nie połączenia i odpowiadające im częstotliwości na podstawie różnych kryteriów. Kryteria te obejmując potencjalnych klientów, których można oczekiwać na tych połączeniach, a także charakterystyka portów lotniczych powiązanych danym połączeniem.

- (627) Przedsiębiorstwa lotnicze badają w szczególności takie kryteria jak charakter świadczonych usług portu lotniczego, zaludnienie lub działalność gospodarcza wokół portu lotniczego, natężenie ruchu, dostęp drogą lądową oraz poziom opłat i ogólne warunki handlowe użytkowania infrastruktury oraz korzystania z usług portu lotniczego. Poziom opłat jest kluczowym elementem, gdyż przyznane danemu portowi lotniczemu finansowanie publiczne mogłoby być wykorzystane w celu utrzymania opłat lotniskowych na sztucznie niskim poziomie, pozwalającym na przyciągnięcie przedsiębiorstw lotniczych, i mogłoby zatem istotnie zakłócać konkurencję⁽²⁰⁰⁾.
- (628) W związku z tym przedsiębiorstwa lotnicze rozdzielają swoje zasoby, w szczególności statki powietrzne i załogi, pomiędzy poszczególne połączenia z uwzględnieniem między innymi usług oferowanych przez organy zarządzające portem lotniczym i cen fakturowanych przez nie za te usługi.
- (629) Z informacji tych wynika, że poszczególne środki przyjęte na rzecz CCI-port lotniczy oraz VTAN, stanowiące przedmiot niniejszej analizy, w zakresie, w jakim stanowią przyznanie korzyści gospodarczej jednemu z tych dwóch przedsiębiorstw, mogły wzmocnić odpowiednio pozycje tych dwóch przedsiębiorstw względem pozostałych organów zarządzających europejskimi portami lotniczymi Dlatego środki te mogą zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.2.1.6. Wniosek dotyczący występowania pomocy państwa

- (630) Dotacje związane z zadaniami państwa nie stanowią pomocy państwa. Doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego i zaliczki zwrotne otrzymane przez CCI-port lotniczy stanowią pomoc państwa na rzecz CCI-port lotniczy. Podsumowując, wkład ryczałtowy ustanowiony w pierwotnej wersji umowy o przekazaniu i podwyższony aneksami nr 1 i nr 3 stanowi pomoc państwa na rzecz VTAN, podobnie jak specjalny wkład publiczny. Aneks nr 2 i dotacje na wyposażenie nie stanowią pomocy państwa.

7.2.2. NIEZGODNOŚĆ POMOCY Z PRAWEM

- (631) Doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego, zaliczki zwrotne, wkład ryczałtowy i jego poszczególne zmiany, a także specjalny wkład publiczny wdrożono bez ich zgłoszenia.
- (632) W decyzji Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej określonym przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („decyzja w sprawie UOIG z 2005 r.”) przewidziano warunki, w których określone środki pomocy przyznane w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych mogą zostać zwolnione z obowiązku zgłoszenia ustanowionego w art. 108 ust. 3 TFUE. Zdaniem Francji środki przyznane na rzecz CCI-port lotniczy lub VTAN po dniu 19 grudnia 2005 r. spełniają te warunki.
- (633) Komisja uważa, że tak nie jest. Po pierwsze, zarządzania portem lotniczym w Nîmes nie można bowiem uznać w całości za autentyczną UOIG, jak wykazano wyżej. W związku z tym, ponieważ poszczególne wspomniane wyżej środki przyznano w celu sfinansowania obsługi portu lotniczego jako całości, nie spełniają one kryteriów przewidzianych w decyzji w sprawie UOIG z 2005 r.
- (634) Po drugie, jak wskazano wyżej, nawet przy założeniu, że obsługę portu lotniczego można w całości uznać za UOIG, żaden z przedmiotowych środków nie stanowiłby jednak zastosowania mechanizmu rekompensaty, którego parametry ustalono uprzednio w obiektywny i przejrzysty sposób. Jak bowiem wskazano wyżej, przedmiotowe środki nie spełniają drugiego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark. Środki te nie spełniają więc warunków przewidzianych w art. 4 lit. d) i e) decyzji w sprawie UOIG z 2005 r., zgodnie z którymi akt lub akty powierzające zarządzanie usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym muszą zawierać opis mechanizmu rekompensaty i określać parametry służące do obliczania, monitorowania i przeglądu kwot rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania ewentualnych nadwyżek rekompensat. Jest to drugi powód, dla którego wspomniane wyżej środki, nie mogły, w oparciu o decyzję w sprawie UOIG z 2005 r., być zwolnione z obowiązku zgłoszenia ustanowionego w art. 108 ust. 3 TFUE.
- (635) W świetle powyższego doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego, wkład ryczałtowy ustanowiony w pierwotnej wersji umowy o przekazaniu i podwyższony aneksami nr 1 i nr 3 oraz specjalny wkład publiczny stanowią pomoc niezgodną z prawem.

⁽²⁰⁰⁾ Nowe wytyczne, pkt 43.

7.2.3. ZGODNOŚĆ Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (636) Jak wykazano powyżej, Francja popełniła oczywisty błąd w ocenie twierdząc, że zarządzanie portem lotniczym w Nîmes w całości stanowiło UOIG. Szczególnie działalności organu zarządzającego portem lotniczym w Nîmes polegającej na przyjmowaniu komercyjnych lotów pasażerskich w tym porcie lotniczym nie można uznać za autentyczną UOIG. Wnioski te mają zastosowanie zarówno do okresu obsługi przez CCI-port lotniczy, jak i do okresu obsługi przez VTAN. Ponieważ poszczególne środki wsparcia finansowego będące przedmiotem niniejszej analizy miały na celu sfinansowanie obsługi całej działalności portu lotniczego, nie można ich uznać za rekompensatę finansową przyznaną w celu zarządzania autentyczną UOIG.
- (637) Ponadto, jak wykazano powyżej, nawet gdyby obsługę portu lotniczego w Nîmes można było uznać, w całości lub w części, za UOIG, żaden ze środków wsparcia finansowego będących przedmiotem niniejszej analizy nie opierał się na mechanizmie rekompensaty finansowej, którego parametry zostały uprzednio określone w sposób obiektywny i przejrzysty wraz z zasadami monitorowania i przeglądu kwot rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania ewentualnych nadwyżek rekompensat. W związku z tym przedmiotowe środki nie spełniają łącznych warunków określonych w zasadach ramowych Unii Europejskiej mających zastosowanie do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, które w niniejszym przypadku miałyby zastosowanie *ratione temporis*⁽²⁰¹⁾. Ponadto, z tych samych powodów i zgodnie z ustaleniami zawartymi w motywach 633–635 przedmiotowe środki nie spełniają też łącznych warunków ustanowionych w decyzji w sprawie UOIG z 2005 r. W związku z tym środków tych nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE.
- (638) Komisja zbada następnie środki będące przedmiotem niniejszej analizy w świetle poszczególnych kryteriów zawartych w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (639) Wszystkie środki pomocy państwa zidentyfikowane w niniejszej analizie stanowią pomoc operacyjną, ponieważ ich skutkiem było finansowanie obsługi portu lotniczego w Nîmes, nie zaś konkretnych inwestycji zrealizowanych w tym porcie lotniczym. Wszystkie te środki pomocy operacyjnej przyznano w sposób niezgodny z prawem przed dniem 4 kwietnia 2014 r., tj. przed datą wejścia w życie nowych wytycznych, w których Komisja stwierdziła, że będzie stosować zasady określone w tychże wytycznych do wszystkich toczących się spraw dotyczących pomocy operacyjnej przyznanej na rzecz portów lotniczych, nawet jeżeli pomoc przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r.⁽²⁰²⁾.
- (640) Zgodnie z nowymi wytycznymi pomoc operacyjną przyznaną na rzecz portów lotniczych przed dniem 4 kwietnia 2014 r. można uznać za zgodną w pełnym zakresie niepokrytych kosztów operacyjnych, jeżeli spełniono szereg warunków⁽²⁰³⁾. Warunki te można streścić następująco:
- pomoc przyczynia się do realizacji wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania (zwiększenia mobilności obywateli i poprawa łączności pomiędzy regionami, przeciwdziałania zatłoczeniu w ruchu powietrznym w głównych węzłach lotniczych Unii, rozwoju regionalnego),
 - interwencja państwa jest konieczna,
 - pomoc stanowi właściwy instrument polityki,
 - pomoc tworzy efekt zachęty, ponieważ w przypadku jej braku poziom działalności gospodarczej danego portu lotniczego zostałby znacznie ograniczony,
 - pomoc jest proporcjonalna, ponieważ ogranicza się do niezbędnego minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą,
 - zakłócenia konkurencji spowodowane pomocą i jej wpływ na wymianę handlową należy uwzględnić w analizie.
- (641) Komisja zastosuje te kryteria do przedmiotowych środków pomocy.

⁽²⁰¹⁾ Komunikat Komisji – Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011), Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15), pkt 16 lit. d) i e) oraz pkt 69.

⁽²⁰²⁾ Nowe wytyczne, pkt 172.

⁽²⁰³⁾ Nowe wytyczne, pkt 137.

7.2.3.1. *Przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania*

- (642) Ponieważ środki te posłużyły do sfinansowania straty operacyjnej portu lotniczego w Nîmes, umożliwiły one utrzymanie jego działalności. Jak podkreśliła Francja, działalność tego portu lotniczego wywiera pozytywny wpływ na rozwój gospodarczy departamentu Gard, w szczególności w sektorze turystyki. Zgodnie z nowymi wytycznymi lokalny rozwój gospodarczy uznaje się za cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania, który mógł uzasadniać przyznanie pomocy operacyjnej na rzecz portu lotniczego przed dniem 4 kwietnia 2014 r. w przypadku spełnienia określonych warunków.
- (643) Jeżeli chodzi o sektor turystyki, port lotniczy w Nîmes niezaprzeczalnie obsługuje region turystyczny, a regularne loty oferowane przez Ryanair z tego portu lotniczego od 2000 r. zapewniły znaczący napływ turystów do regionu Nîmes. Przykładowo we wspomnianym wyżej badaniu z 2006 r. dotyczącym korzyści gospodarczych związanych z portem lotniczym w Nîmes⁽²⁰⁴⁾ wskazano, że w samym 2006 r. turyści, którzy przybyli do portu lotniczego w Nîmes wnieśli do lokalnej gospodarki 100 mln EUR w wydatkach bieżących⁽²⁰⁵⁾, w tym 21 mln wydano na zakwaterowanie, 26 mln na gastronomię, 20 mln na pozostałe zakupy spożywcze, 9 mln na transport (poza transportem lotniczym), 4 mln na zwiedzanie i 6 mln na pamiątki. Wpływ gospodarczy (czyli wpływ na pozostałe dziedziny lokalnej gospodarki) wynikający z działalności portu lotniczego szacuje się w badaniu na 2,38 mld EUR z uwzględnieniem wpływu inwestycji.
- (644) Ponadto w badaniu z 2006 r. wskazano, że 2 200 miejsc pracy było bezpośrednio związanych z działalnością portu lotniczego⁽²⁰⁶⁾. Do czasu zamknięcia bazy lotnictwa marynarki wojennej w lipcu 2011 r., działalność ta przekładała się na przyjmowanie licznych rodzin na obszarze Nîmes (ponad 800 dzieci personelu wojskowego uczęszczających do szkoły w Gard).
- (645) Obecność bazy lotnictwa marynarki wojennej i działalność w dziedzinie lotnictwa cywilnego również umożliwiły rozwój lotniczego ośrodka przemysłowego na obszarze portu lotniczego. Ośrodek ten obejmuje rodzaje działalności reprezentowane przez następujące podmioty:
- GHSC (fr. Groupement d'Hélicoptères de la Sécurité Civile, zespół śmigłowców i ochrony ludności): zarazem centrum dowodzenia 22 stałymi i operacyjnymi bazami ochrony ludności rozmieszczonymi na całym terytorium metropolitalnym i w departamentach zamorskich, centrum obsługi technicznej floty śmigłowców Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz centrum szkolenia personelu i kształcenia ustawicznego pilotów (stan zatrudnienia w strefie: 140 osób),
 - Sabena Technics (grupa TAT): spółka świadcząca usługi w zakresie obsługi technicznej lotnictwa cywilnego i wojskowego (stan zatrudnienia w strefie: 336 osób),
 - AVDEF: Aviation Défense Service (grupa EADS), działająca w dziedzinie transportu publicznego i ratownictwa medycznego na żądanie, robót powietrznych na rzecz armii i walki z pożarami lasów (stan zatrudnienia w strefie: 51 osób),
 - Airways Formation: szkoła lotnicza posiadająca kierunek kształcenia w dziedzinie transportu lotniczego obejmujący wszystkie rodzaje szkoleń przygotowujących do zatrudnienia w przedsiębiorstwie lotniczym oraz kierunek kształcenia instruktorów w zakresie wszystkich uprawnień instruktorskich przewidzianych w przepisach (stan zatrudnienia w strefie: 11 osób).
- (646) Zdaniem Francji ośrodek przemysłowy zapewniał 680 miejsc pracy dla pracowników cywilnych w 2012 r., a także ponad 3 000 miejsc pracy generowanych pośrednio przez działalność platformy.
- (647) Francja wskazuje ponadto, że w celu zrekompensowania likwidacji bazy lotnictwa marynarki wojennej postanowiono utworzyć strefę działalności gospodarczej o powierzchni ponad 140 ha przy porcie lotniczym w Nîmes, w centrum obszaru gospodarczego o powierzchni ponad 500 ha. Teren o powierzchni 85 ha jest dostępny w celu utworzenia w powiązaniu z działalnością w dziedzinie konserwacji i usług lotniczych, klastra działalności ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania ryzykiem i budownictwa ekologicznego. Klastr ten sąsiadowałby z ośrodkiem działalności portu lotniczego w Nîmes i byłby pierwszym ośrodkiem działalności w drugiej co do wielkości aglomeracji Langwedocji-Roussillon i jednym z głównych ośrodków regionalnych. Przyjąłby on 100 przedsiębiorstw zapewniających 2 000 miejsc pracy.
- (648) Przedmiotowa pomoc wniosła więc znaczący wkład w rozwój lokalnej gospodarki.

⁽²⁰⁴⁾ Załącznik 11.0.5 do pisma Francji z dnia 27 lutego 2012 r.

⁽²⁰⁵⁾ Z wyłączeniem inwestycji, na przykład zakupu nieruchomości.

⁽²⁰⁶⁾ 1 400 miejsc pracy w bazie lotnictwa marynarki wojennej i 800 miejsc pracy utworzonych przez 20 przedsiębiorstw obecnych na obszarze portu lotniczego.

- (649) Zgodnie z nowymi wytycznymi, jeżeli jednak port lotniczy j znajduje się na tym samym obszarze ciężenia co inny port lotniczy posiadający niewykorzystaną przepustowość, w biznesplanie opartym na solidnych prognozach dotyczących ruchu pasażerskiego i towarowego należy określić prawdopodobny wpływ na ruch w drugim porcie lotniczym znajdującym się na tym samym obszarze ciężenia⁽²⁰⁷⁾. Z uwag sformułowanych przez Francję w tym względzie wynika, że CCI-port lotniczy i VTAN spodziewały się, że ruch w Nîmes nie będzie miał znaczącego wpływu na ruch obserwowany w portach lotniczych w Marsylii, Awinionie i Montpellier. W szczególności CCI uznała, że te trzy porty lotnicze nie są położone na obszarze napływu klientów Nîmes. Można zatem stwierdzić, że prawdopodobny wpływ ruchu w Nîmes na sąsiednie porty lotnicze został wzięty pod uwagę.
- (650) Chociaż Komisja nie podziela opinii Operatorów co do istnienia odrębnych obszarów napływu klientów, uważa ona, że wpływ przedmiotowej pomocy na sąsiednie porty lotnicze nie był na tyle duży, aby niwelował wkład pomocy w realizację celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania lub aby w sposób istotny naruszał warunki funkcjonowania sąsiednich portów lotniczych.

7.2.3.2. *Konieczność interwencji państwa i właściwy charakter pomocy jako instrumentu polityki*

- (651) Pomoc wypłacona w formie zaliczek zwrotnych i dotacji na obsługę portu lotniczego była niezbędna do zapewnienia równowagi ekonomicznej obsługi portu lotniczego w Nîmes, a tym samym do utrzymania jego funkcjonowania.
- (652) Ponadto zgodnie z nowymi wytycznymi: „w obecnych warunkach rynkowych mniejsze porty lotnicze mogą mieć trudności z zapewnieniem finansowania swojej działalności bez finansowania publicznego”⁽²⁰⁸⁾. W nowych wytycznych uściślono ponadto, że porty lotnicze o rocznym przepływie do 700 000 pasażerów rocznie mogą w stanie pokryć znacznej części ponoszonych przez siebie kosztów operacyjnych. Port lotniczy w Nîmes należy do małych portów lotniczych, ponieważ jego ruch nie przekroczył 320 000 pasażerów w okresie 1999–2011.
- (653) W związku z tym interwencja państwa podjęta w celu zapewnienia równowagi ekonomicznej portu lotniczego w Nîmes, a zatem utrzymania jego funkcjonowania w okresie 2000–2011, była konieczna.
- (654) Zgodnie z nowymi wytycznymi należy zbadać, czy instrumenty polityki lub środki pomocy inne niż te, które zastosowano w danym przypadku, mogły zostać wdrożone w sposób powodujący mniejsze zakłócenie konkurencji⁽²⁰⁹⁾. Jak już wskazano, port lotniczy każdego roku w okresie 2002–2011 odnotowywał bardzo znaczącą stratę operacyjną. W celu utrzymania jego działalności trudno było zatem rozważać w tym kontekście inne narzędzia niż bezzwrotne dotacje na obsługę portu lotniczego, takie jak doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego, wkład ryczałtowy i specjalny wkład publiczny oraz zaliczki zwrotne bez sprecyzowanego terminu spłaty i bez oprocentowania.

7.2.3.3. *Efekt zachęty i proporcjonalność pomocy*

- (655) Zgodnie z nowymi wytycznymi należy sprawdzić, czy w przypadku braku pomocy operacyjnej poziom działalności gospodarczej portu lotniczego uległby znacznemu zmniejszeniu, a ponadto czy pomoc została ograniczona do niezbędnego minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą⁽²¹⁰⁾.
- (656) Jak wyjaśniono powyżej, uruchomienie połączenia TGV, ale też odejście Air France w 2001 r. i Air Littoral dwa lata później, spowodowały drastyczny spadek liczby lotów w porcie lotniczym w Nîmes. Czynniki te, w połączeniu z warunkami umów zawartych z Ryanair/AMS od 2002 r., również spowodowały istotne pogorszenie sytuacji finansowej portu lotniczego. W związku z tym, w przypadku braku środków wsparcia przeznaczonych na sfinansowanie straty operacyjnej portu lotniczego jego działalność zostałaby mocno zredukowana, a nawet przerwana.
- (657) Ponadto, jak wyjaśniono wyżej, kwoty pomocy ograniczono do niezbędnego minimum.

⁽²⁰⁷⁾ Nowe wytyczne pkt 114 i 131.

⁽²⁰⁸⁾ Nowe wytyczne, pkt 117.

⁽²⁰⁹⁾ Nowe wytyczne, pkt 120.

⁽²¹⁰⁾ Nowe wytyczne, pkt 124 i 125.

7.2.3.3.1. Okres obsługi przez CCI-port lotniczy (2000–2006)

- (658) Poszczególne środki pomocy operacyjnej przyznanej na rzecz CCI-port lotniczy ograniczono do kwot niezbędnych w celu zapewnienia równowagi finansowej obsługi, nie wykraczając poza te kwoty. Ponieważ bez tej pomocy CCI-port lotniczy odnotowywałby co roku znaczną stratę operacyjną, działalność portu lotniczego musiałaby zostać znacznie ograniczona, aby zapewnić równowagę finansową, a nawet całkowicie przerwana. W związku z tym pomoc wywołała efekt zachęty w rozumieniu pkt 124 nowych wytycznych.
- (659) W związku z doraźnymi dotacjami na obsługę portu lotniczego otrzymanymi w 2005 r. Francja wyjaśniła, że budżet CCI na 2005 r. sporządzono na podstawie prognoz przychodów i kosztów z uwzględnieniem prognoz natężenia ruchu oraz że zważywszy na program portu lotniczego, prognozy z 2005 r. wskazywały na zadłużenie netto w wysokości [1–3] mln EUR. Zadłużenie to odpowiada różnicy między prognozowanymi wydatkami ([4–6] mln EUR) i prognozowanymi przychodami ([2–4] mln EUR).
- (660) Tymczasem kwota doraźnych dotacji na obsługę portu lotniczego otrzymanych przez CCI-port lotniczy w 2005 r. wyniosła ogółem 1,35 mln EUR, czyli znacznie poniżej zadłużenia netto wynoszącego [1–3] mln EUR. Różnicę wynoszącą około [600 000–800 000] EUR poniosła CCI, częściowo w formie zaliczek zwrotnych.
- (661) Również doraźna dotacja na obsługę portu lotniczego w wysokości 200 000 EUR otrzymana od działu ogólnego CCI w 2006 r. odpowiadała jedynie części straty operacyjnej. Uchwała walnego zgromadzenia CCI z dnia 14 grudnia 2005 r. wskazuje, że doraźna dotacja na obsługę portu lotniczego wynikała z umowy między SMAN i CCI, zgodnie z którą ta ostatnia zobowiązała się do pokrycia jedynie części straty operacyjnej portu lotniczego ograniczonej do 200 000 EUR⁽²¹¹⁾, natomiast resztę pokrył nowy właściciel, czyli SMAN.
- (662) Zaliczki zwrotne przyznane przez dział ogólny CCI wynikały z nałożonego na CCI w umowie koncesyjnej obowiązku przedstawienia zrównoważonego budżetu dla portu lotniczego. Kwotę zaliczek określano każdego roku w momencie przygotowywania budżetu w sposób umożliwiający jego zrównoważenie. Przygotowywanie budżetu portów lotniczych zarządzanych przez izby handlowo-przemysłowe podlega ścisłym procedurom, mającym zapewnić ograniczenie do niezbędnego minimum wkładów publicznych przeznaczonych na zrównoważenie budżetu.
- (663) W związku z tym w okólniku nr 111 z dnia 30 marca 1992 r. ustanawiającym przepisy budżetowe, księgowo i finansowe mające zastosowanie do izb handlowo-przemysłowych przewidziano ścisłą procedurę regulującą w szczególności sposób ustalania przez dział ogólny izby handlowo-przemysłowej budżetu przydzielanego na zarządzanie portem lotniczym. W okólniku tym przewidziano w szczególności, że do celów przygotowania budżetu izba przemysłowo-handlowa musi określić: (i) wykaz działań w ramach działalności operacyjnej; (ii) stan zdolności do finansowania własnego; oraz (iii) wykaz transakcji kapitałowych. Ponadto do przedłożonej do zatwierdzenia propozycji budżetu należy obowiązkowo załączyć liczne dokumenty (tabelę usług i przepływów wewnętrznych; plan zatrudnienia i koszty wynagrodzeń itd.). Celem tej procedury jest w szczególności zapewnienie równowagi budżetu bez nadwyżki rekompensaty.
- (664) Dlatego kwoty zaliczek zwrotnych nie przekroczyły kwot niezbędnych do sfinansowania straty operacyjnej CCI-port lotniczy, z uwzględnieniem doraźnych dotacji na obsługę portu lotniczego.
- (665) W związku z tym poszczególne środki pomocy operacyjnej otrzymanej przez CCI-port lotniczy wywołały efekt zachęty i były ograniczone do minimum.

7.2.3.3.2. Okres obsługi przez VTAN (2007–2011)

- (666) Poszczególne środki pomocy operacyjnej przyznanej w znacznych kwotach na rzecz VTAN były również niezbędne do zapewnienia równowagi finansowej obsługi portu lotniczego. Bez tej pomocy obsługa byłaby w dużej mierze deficytowa, a działalność portu lotniczego musiałaby zostać znacznie ograniczona, a nawet całkowicie przerwana.

⁽²¹¹⁾ Załącznik nr 2014-II-32 do pisma Francji z dnia 25 kwietnia 2014 r.

- (667) Przewidziany na początku wkład ryczałtowy określono w oparciu o szacunkowy budżet sporządzony przez Veolia Transport. Zgodnie z tym budżetem w „scenariuszu odniesienia” wkład ryczałtowy w kwocie [1,2–1,5] mln EUR powinien pozwolić VTAN na zrealizowanie marży netto wynoszącej [średnio 0–5 %] przez cały okres przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Z drugiej strony Veolia Transport opracowało na prośbę SMAN „scenariusz awaryjny” odpowiadający spadkowi działalności, w którym wkład ryczałtowy miałby zostać obniżony do [1,0–1,3] mln EUR. W tym scenariuszu VTAN przewidziała marżę netto wynoszącą [średnio 0–5 %] przez cały okres przekazania obowiązku świadczenia usługi publicznej⁽²¹²⁾.
- (668) W świetle tych informacji marże netto, jakich oczekuje Veolia Transport wydają się rozsądne, a scenariusz awaryjny opracowano w celu zapobieżenia nadmiernemu wzrostowi marż w przypadku ograniczenia działalności.
- (669) Wkład ryczałtowy w pierwotnym zamiśle miał więc zostać ograniczony do minimum niezbędnego do zapewnienia VTAN równowagi finansowej obsługi, a także rozsądnego zysku. Późniejsze zmiany były zgodne z tym rozumowaniem. W związku z tym zwiększenie wkładu ryczałtowego przewidziane w aneksie nr 1 odpowiadało nieprzewidywalnej utracie przychodów, którą Veolia Transport początkowo uwzględniła w swoich wstępnych szacunkach, natomiast zwiększenie wynikające z aneksu nr 3 odpowiadało dodatkowym wydatkom marketingowym poniesionym przez VTAN, których pierwotnie nie przewidywano.
- (670) Ponadto rachunki zysków i strat VTAN analizowane *ex post* pokazują, że wkład ryczałtowy nie przekroczył niezbędnego minimum, ponieważ nie doprowadził do zarejestrowania przez VTAN nadmiernych zysków. Zgodnie z tabelą 6 zawartą w decyzji o wszczęciu postępowania, marża netto VTAN była nawet ujemna przez cały okres 2007–2010.
- (671) Specjalny wkład publiczny wprowadzony aneksem nr 4 do umowy o przekazaniu obliczono natomiast na podstawie prognozy budżetowej odzwierciedlającej nowe koszty operacyjne VTAN po zamknięciu bazy lotnictwa marynarki wojennej, a ponadto przewidziano, że jego kwota zostanie skorygowana *ex post* w zależności od zrealizowanego rachunku tworzenia dochodów w sposób umożliwiający uniknięcie nadmiernych płatności.
- (672) W związku z tym poszczególne środki pomocy operacyjnej otrzymanej przez VTAN wywołały efekt zachęty i zostały ograniczone do minimum.

7.2.3.4. Ocena zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową

- (673) Zgodnie z nowymi wytycznymi, w celu dokonania oceny zgodności pomocy operacyjnej przyznanej przed datą 4 kwietnia 2014 r. Komisja bierze pod uwagę zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową⁽²¹³⁾.
- (674) Pomoc przyznana unijnemu portowi lotniczemu może wywierać negatywny wpływ na wszystkie pozostałe porty lotnicze w Unii. Wszystkie porty lotnicze Unii konkurują wzajemnie w ramach wewnętrznego rynku transportu lotniczego wewnątrz Unii, aby przyciągnąć przedsiębiorstwa lotnicze. W odniesieniu do pomocy operacyjnej umożliwiającej portowi lotniczemu utrzymanie rentowności intensywność tego ogólnego wpływu na pozostałe porty lotnicze zależy od wielkości działalności portu lotniczego korzystającego z pomocy, która może wyrażać się w szczególności poprzez liczbę pasażerów i połączeń oraz częstotliwości.
- (675) Należy w tym względzie zauważyć, że w analizowanym okresie (2002–2011) port lotniczy w Nîmes pozostał mniejszym portem lotniczym. Największe natężenie ruchu wynosiło 320 000 pasażerów w 2001 r., a w pozostałych latach mieściło się w przedziale 130 000–300 000 pasażerów rocznie. W trakcie tego okresu regularnie oferowane usługi z tego portu lotniczego ograniczały się do połączenia z Paryżem obsługiwanego przez Air Littoral jedynie do 2003 r., a także do kilku połączeń obsługiwanych przez Ryanair (maksymalnie czterech równocześnie), o częstotliwości dziennej lub mniejszej niż dzienna, ewentualnie z wyjątkiem sezonu letniego, kiedy zależnie od roku w przypadku niektórych połączeń można było oferować częstotliwości dzienne. Wolumen działalności portu lotniczego w Nîmes pozostał zatem skromny. Ogólny wpływ pomocy przyznanej na rzecz tego portu lotniczego na wszystkie pozostałe porty lotnicze był więc stosunkowo ograniczony.

⁽²¹²⁾ Załącznik nr 2014-1-1 do pisma Francji z dnia 19 lutego 2014 r.

⁽²¹³⁾ Nowe wytyczne, pkt 131 i 137.

- (676) Wpływ pomocy operacyjnej przyznanej na rzecz danego portu lotniczego na inny port lotniczy jest jednak tym bardziej intensywny, im bliżej położone są obydwa porty lotnicze. W szczególności jeżeli jeden z nich znajduje się na obszarze napływu klientów drugiego, konkurują one wzajemnie szczególnie ostro w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych, które chcą obsługiwać ich region. Ponadto jeżeli istnieją połączenia z każdego z tych dwóch portów lotniczych z tym samym miastem przeznaczenia, obydwa porty lotnicze konkurują ze sobą w celu przyciągnięcia pasażerów, którzy chcą udać się do tego miasta przeznaczenia i którzy w przypadku tej podróży mają do wyboru obydwa porty lotnicze.
- (677) Port lotniczy w Awinionie jest położony w odległości 68 km od portu lotniczego w Nîmes, jednak jego ograniczenia związane z pasem startowym pozwalają mu na przyjmowanie jedynie lotów prywatnych i biznesowych. Nie konkuruje on więc z portem lotniczym w Nîmes w zakresie przyjmowania regularnych lotów. Jeżeli chodzi o port lotniczy w Marsylii, jest on położony w odległości 115 km, co odpowiada 1 godzinie i 15 minutom podróży drogą. Jest więc zbyt odległy, aby przedmiotowa pomoc miała na niego nadmierny wpływ. Jak wskazano wyżej, port lotniczy w Montpellier jest położony zaledwie 63 km od portu lotniczego w Nîmes, co odpowiada 49 minutom podróży drogą. Biorąc pod uwagę, że Komisja uznaje, iż odległość poniżej 100 km i czas podróży krótszy niż jedna godzina stanowią kryteria umożliwiające wstępne przybliżone określenie obszaru napływu klientów portu lotniczego, port lotniczy w Montpellier jest położony *a priori* na obszarze napływu klientów portu lotniczego w Nîmes. Ponadto niektóre połączenia obsługiwane z Montpellier mają tę samą aglomerację przeznaczenia co niektóre połączenia z portu lotniczego w Nîmes. Ma to w szczególności miejsce w przypadku połączeń z Brukselą i Londynem oferowanych z tych dwóch portów lotniczych.
- (678) W tym względzie Francja uważa, że obszar napływu klientów portu lotniczego definiuje się w oparciu o dwa kryteria, którymi są: (i) czas dojazdu; oraz (ii) koszt dojazdu w przypadku portów lotniczych, w których przeważa ruch tanich linii lotniczych, jak ma to miejsce w przypadku portu lotniczego w Nîmes. W związku z tym Francja uważa, że obszar napływu klientów regionalnego portu lotniczego jest ograniczony do portów lotniczych, do których można dotrzeć samochodem w ciągu maksymalnie 60 minut⁽²¹⁴⁾. Według Francji, „jeżeli chodzi o port lotniczy w Montpellier, chociaż powyższe informacje wskazują, że port ten znajduje się na tym samym obszarze napływu klientów co port lotniczy w Nîmes z uwagi na czas dojazdu do obydwu portów lotniczych wynoszący poniżej 60 minut i koszt podróży w dwie strony nieprzekraczający 20 EUR, należy podkreślić, że połączenia Ryanair z portu lotniczego w Montpellier, obecnie w liczbie czterech, odpowiadają na popyt turystyczny, który sytuuje się raczej na zachód niż na wschód od portu lotniczego (przykładem jest połączenie z Hahn, podczas gdy Ryanair zlikwidował swoje połączenia z Niemcami z Marsylii), oraz że port lotniczy w Nîmes obejmuje częściowo inny obszar napływu klientów niż obszar napływu klientów portu lotniczego w Montpellier (w szczególności Sewenny, Uzège, północno-wschodnia część Gard/południowa część Ardèche w dolinie Rodanu). W związku z tym dysponuje on własnym obszarem napływu klientów. Należy ponadto zaznaczyć, że 51 % pasażerów *low-cost* przemieszcza się na odległość poniżej 50 km od ich portu lotniczego”.
- (679) Czynniki te mogą faktycznie łagodzić wpływ pomocy operacyjnej otrzymanej przez port lotniczy w Nîmes na port lotniczy w Montpellier. Dodatkowo należy uwzględnić fakt, że port lotniczy w Montpellier przez cały analizowany okres wykazywał znacznie wyższe natężenie ruchu niż port lotniczy w Nîmes. Ruch w tym porcie lotniczym wynosił 1,2–1,6 mln pasażerów rocznie. Pomoc otrzymana przez port lotniczy w Nîmes, około sześciokrotnie mniejszy od portu lotniczego w Montpellier, mogła mieć jedynie ograniczony wpływ na ten ostatni. Ponadto czas podróży między dwoma portami lotniczymi wynoszący poniżej godziny, lecz niemal równy 50 minutom, również jest czynnikiem mogącym łagodzić wpływ przedmiotowej pomocy na port lotniczy w Montpellier.
- (680) W związku z tym przedmiotowa pomoc operacyjna miała ograniczony wpływ na porty lotnicze sąsiadujące z portem lotniczym w Nîmes.
- (681) Uwzględniając wszystkie te pozytywne i negatywne czynniki spowodowane przedmiotową pomocą w ujęciu ogólnym, Komisja uważa, że pomoc ta nie wpłynęła na wymianę handlową w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem.
- (682) W świetle przedstawionych wyżej informacji dotyczących wpływu przedmiotowej pomocy na konkurencję i wymianę handlową oraz z uwzględnieniem istotnego wkładu tej pomocy w rozwój gospodarczy strefy, w której znajduje się port lotniczy w Nîmes, w szczególności z powodu jej korzystnego wpływu na lokalną turystykę i ośrodek działalności na obszarze portu lotniczego, Komisja uważa, że przedmiotowa pomoc nie miała wpływu na konkurencję i wymianę handlową w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem.

⁽²¹⁴⁾ Uwagi Francji dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, s. 35.

7.2.3.5. Wniosek w sprawie zgodności pomocy przyznanej na rzecz CCI-port lotniczy i VTAN

- (683) W świetle powyższego doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego, zaliczki zwrotne, wkład ryczałtowy ustanowiony w pierwotnej wersji umowy o przekazaniu i podwyższony aneksami nr 1 i nr 3 oraz specjalny wkład publiczny stanowią pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (684) Wniosek ten opiera się na szczegółowych kryteriach przewidzianych w nowych wytycznych do celów oceny zgodności pomocy operacyjnej przyznanej na rzecz portów lotniczych przed dniem 4 kwietnia 2014 r. Wniosek ten pozostaje bez uszczerbku dla wszelkiej oceny ewentualnej przyszłej pomocy na rzecz portu lotniczego w Nîmes, którą Komisja może być zobowiązana przeprowadzić w przyszłości w oparciu o zasady określone w nowych wytycznych w odniesieniu do pomocy przyznanej po dniu 4 kwietnia 2014 r.

8. ODZYSKANIE POMOCY

- (685) Komisja stwierdziła, że Ryanair/AMS skorzystało z pomocy niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym Komisja jest uprawniona do nałożenia na państwo członkowskie obowiązku zniesienia lub zmiany przedmiotowej pomocy⁽²¹⁵⁾. Zgodnie z art. 14 rozporządzenia (WE) nr 659/1999: „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta (zwaną dalej »decyzją o windykacji«). Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego”.
- (686) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w przypadku pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym celem obowiązku nakładanego na państwo jest przywrócenie stanu pierwotnego⁽²¹⁶⁾. W tym względzie Trybunał uznaje, że cel ten zostaje osiągnięty z chwilą, gdy beneficjenci dokonali zwrotu kwot przyznanych w sposób niezgodny z prawem, tracąc tym samym korzyść, jaką uzyskali względem swoich konkurentów. W ten sposób zostaje przywrócony stan poprzedzający przyznanie pomocy⁽²¹⁷⁾.
- (687) W niniejszej sprawie wydaje się, że żadna ogólna zasada prawa Unii nie stoi w sprzeczności z odzyskaniem pomocy przyznanej niezgodnie z prawem zidentyfikowanej w ramach niniejszej decyzji. W szczególności ani Francja, ani zainteresowane osoby trzecie nie przedstawiły argumentów w tym względzie.
- (688) Francja musi zatem podjąć wszelkie konieczne środki w celu odzyskania od Ryanair/AMS pomocy przyznanej niezgodnie z prawem na podstawie odnośnych umów.
- (689) Kwoty pomocy wynikające z umów zawartych z CCI muszą zostać zwrócone tej ostatniej. Kwoty pomocy wynikające z umów zawartych z VTAN muszą natomiast zostać zwrócone SMAN, ponieważ, jak wykazano wyżej, właśnie od SMAN, za pośrednictwem dotacji na obsługę portu lotniczego wypłaconych na rzecz VTAN, pochodzą zasoby państwowe, które posłużyły do sfinansowania korzyści wynikających z odnośnych umów.

⁽²¹⁵⁾ Wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, C-70/72, EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽²¹⁶⁾ Wyrok w połączonych sprawach Hiszpania przeciwko Komisji, C-278/92, C-279/92 oraz C-280/92, EU:C:1994:325, pkt 75.

⁽²¹⁷⁾ Wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, C-75/97, EU:C:1999:311, pkt 64–65.

- (690) Kwoty pomocy do odzyskania z tytułu każdej umowy należy ustalić w niżej opisany sposób. W odniesieniu do każdej analizowanej transakcji (w stosownych przypadkach obejmującej umowę o świadczenie usług portu lotniczego i umowę o świadczenie usług marketingowych) należy uznać, że wiązała się ona z kwotami pomocy obliczanymi w odniesieniu do każdego roku, w którym umowy stanowiące transakcję były wykonywane, lub w odniesieniu do każdego okresu, dla którego obliczono prognozowane przepływy przyrostowe⁽²¹⁸⁾. Każdą z tych kwot oblicza się na podstawie ujemnej części przepływów przyrostowych (przychody minus koszty) prognozowanych w momencie zawarcia transakcji i przedstawionych w tabelach 7–16. Kwoty te odpowiadają bowiem kwotom, które należałoby przewidzieć do odliczenia od opłat marketingowych (lub które należałoby przewidzieć do doliczenia do opłat lotniskowych i opłat za obsługę naziemną fakturowanych przedsiębiorstwem lotniczym), tak aby wartość bieżąca netto umowy była dodatnia, tj., innymi słowy, aby była zgodna z testem prywatnego inwestora.
- (691) Aby uwzględnić faktyczną korzyść uzyskaną przez Ryanair/AMS na podstawie umów, kwoty, o których mowa w poprzednim motywie, mogą zostać skorygowane w oparciu o dowody przedstawione przez Francję z uwzględnieniem (i) różnicy między faktycznymi płatnościami stwierdzonymi *ex post*, których dokonało Ryanair z tytułu opłaty lotniskowej, opłaty pasażerskiej i usług obsługi naziemnej na podstawie umowy o świadczenie usług portu lotniczego⁽²¹⁹⁾, a przepływami prognozowanymi (*ex ante*) odpowiadającymi tym pozycjom przychodowym i wskazanymi w tabelach 7–16; (ii) różnicy między faktycznymi płatnościami za usługi marketingowe, stwierdzonymi *ex post*, których dokonano na rzecz Ryanair lub AMS na podstawie umowy o świadczenie usług marketingowych, a odpowiednimi prognozowanymi (*ex ante*) kosztami usług marketingowych wskazanymi w tabelach 7–16.
- (692) Ponadto Komisja uważa, że faktyczna korzyść uzyskana przez Ryanair/AMS jest ograniczona w czasie do faktycznego okresu obowiązywania danej umowy. Po rozwiązaniu poszczególnych umów Ryanair/AMS nie otrzymywało bowiem płatności z tytułu tych umów i nie korzystało z dostępu do infrastruktury portu lotniczego i do usług obsługi naziemnej na podstawie tych umów. W związku z tym kwoty pomocy obliczone w sposób wskazany powyżej i związane z daną umową wynoszą zero w odniesieniu do okresów, w których umowa faktycznie przestała obowiązywać (w szczególności z powodu wcześniejszego rozwiązania umowy za porozumieniem stron).
- (693) Kwota pomocy podlegająca odzyskaniu od Ryanair/AMS z tytułu niektórych umów, które zostały wcześniej rozwiązane, musi zatem zostać obniżona do zera w odniesieniu do okresu bieżącego od dnia faktycznego zakończenia umowy do dnia zakończenia przewidzianego w momencie zawarcia umowy.
- (694) W tabeli 17 poniżej przedstawiono istotne informacje dotyczące kwot, na podstawie których należy dokonać obliczenia kwot podlegających odzyskaniu. Kwoty te składają się z ujemnych części przepływów przyrostowych (przychody minus koszty) ustalonych w ramach testu prywatnego inwestora i są pomniejszone w przypadku umów z Ryanair/AMS w odniesieniu do lat, w których zostały rozwiązane przed przewidzianym terminem ich zakończenia.

⁽²¹⁸⁾ Jak wyjaśniono w analizie istnienia korzyści ekonomicznej w ramach poszczególnych umów, pomoc wynika z przepływów dwukierunkowych między operatorem portu lotniczego a Ryanair lub Ryanair/AMS. Przepływy te mają różną częstotliwość, a niektóre z nich są ciągłe lub mają częstotliwość płatności, których nie można dokładnie przewidzieć w momencie zawierania umowy. Sytuacja taka występuje w przypadku płatności z tytułu opłat lotniskowych. Tymczasem do celów analizy istnienia korzyści gospodarczej znaczenie mają prognozowane przepływy przyrostowe. Z biznesplanu VTAN i propozycji odtworzenia biznesplanów przyrostowych przedstawionych przez Francję wynika, że zachowanie inwestora prywatnego polegałoby zasadniczo na ustaleniu prognozowanych przepływów przyrostowych związanych z poszczególnymi umowami w ujęciu rocznym. Logiczne jest więc, że kwoty pomocy wynikające z poszczególnych umów są zasadniczo również ustalone w ujęciu rocznym. Odpowiadają one bowiem kwotom, których zapłaty każdego roku inwestor prywatny zażądałby od Ryanair/AMS w momencie negocjowania poszczególnych umów, dodatkowo w stosunku do opłat lotniskowych i opłat za usługi obsługi naziemnej, przy niezmiennych wszystkich pozostałych warunkach (w szczególności dotyczących opłat marketingowych), aby zapewnić rentowność umowy. W przypadku niektórych umów bardziej logiczne okazało się jednak obliczanie prognozowanych przepływów przyrostowych według sezonów IATA (zima/lato) lub w odniesieniu do innych okresów niż lata kalendarzowe, w powiązaniu z pewnymi szczególnymi cechami tych umów, na przykład wahaniami częstotliwości w sezonie letnim. Dlatego w przypadku niektórych umów kwoty oblicza się w ujęciu rocznym, podczas gdy w przypadku innych umów kwoty te oblicza się w odniesieniu do innych okresów niż pełny rok kalendarzowy.

⁽²¹⁹⁾ Uwzględnić w stosownych przypadkach ewentualne „zachęty finansowe” przewidziane w umowach o świadczenie usług portu lotniczego i polegające na zwrocie na rzecz Ryanair części płatności przez niedokonanych z tytułu tych umów w przypadku osiągnięcia określonych docelowych poziomów natężenia ruchu.

Tabela 17:

Informacje dotyczące kwot podlegających odzyskaniu ⁽¹⁾

Kwoty przybliżone (EUR)	Okres, w trakcie którego otrzymano kwotę pomocy															
	2002	2003	2004	2004 (sezon letni)	2005	2006	2007 (styczeń-październik)	2007-2008 (sezon zimowy)	2008 (sezon letni)	2008-2009 (sezon zimowy)	2009 (sezon letni)	2009-2010 (sezon zimowy)	2010 (sezon letni)	2010-2011 (sezon zimowy)	2011 (sezon letni)	2011 (sezon zimowy do dnia 31.12)
Okres CCI:																
wymiana pism z końca 2001 r. i z początku 2002 r.	[0-50 000]	[0-50 000]	[0-50 000]													
wymian pism z 2004 r.				[100 000-150 000]												
umowy z 2005 r.					[150 000-200 000]	[250 000-300 000]										
Okres VTAN																
umowy z dnia 2 stycznia 2007 r.							[700 000-750 000]									
aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r.								[150 000-200 000]								
umowy z dnia 1 listopada 2007 r.																
umowy z dnia 27 sierpnia 2008 r.																[450 000-500 000]
																[500 000-550 000]

Okres, w trakcie którego otrzymano kwotę pomocy																
Kwoty przybliżone (EUR)	2002	2003	2004	2004 (sezon letni)	2005	2006	2007 (sierpień-październik)	2007-2008 (sezon zimowy)	2008 (sezon letni)	2008-2009 (sezon zimowy)	2009 (sezon letni)	2009-2010 (sezon zimowy)	2010 (sezon letni)	2010-2011 (sezon zimowy)	2011 (sezon letni)	2011 (sezon zimowy do dnia 31.12)
umowy z dnia 25 sierpnia 2009 r.												[450 000-500 000]	[500 000-550 000]	[450 000-500 000]	[450 000-550 000]	[150 000-200 000]
aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r.													[0-50 000]			
aneks z dnia 30 listopada 2010 r.															[0-50 000]	
Ogółem	[0-50 000]	[0-50 000]	[0-50 000]	[100 000-150 000]	[150 000-200 000]	[250 000-300 000]	[700 000-750 000]	[850 000-900 000]	[800 000-850 000]	[450 000-500 000]	[500 000-550 000]	[450 000-500 000]	[500 000-550 000]	[450 000-500 000]	[500 000-550 000]	[150 000-200 000]

(¹) W tabeli tej odniesienie do roku bez dalszego uściślenia (na przykład „2002”) oznacza pełny rok kalendarzowy. Do celów obliczania odsetek od odzyskiwanych kwot uznaje się, że przyznanie pomocy dokonuje się ostatniego dnia każdego z okresów wskazanych w poszczególnych kolumnach. Zob. motyw 699.

- (695) Jak wyjaśniono w sekcji 7.1.1.2.3, Komisja uznaje, że Ryanair i AMS stanowią jeden podmiot gospodarczy oraz że umowy o świadczenie usług marketingowych i umowy o świadczenie usług portu lotniczego zawarte równocześnie należy uznać za stanowiące jedną transakcję pomiędzy tym podmiotem i, stosownie do przypadku, CCI lub VTAN. W związku z tym Komisja uznaje, że Ryanair i AMS ponoszą solidarną odpowiedzialność za całość zwrotu pomocy uzyskanej z tytułu umów zawartych w latach 2005–2010 w przybliżonej kwocie głównej [5 000 000–7 000 000] EUR. W odniesieniu do umów zawartych przed 2005 r., ponieważ CCI zawarła te umowy jedynie z przedsiębiorstwem Ryanair, to ostatecznie ponosi wyłączną odpowiedzialność za zwrot pomocy wynikającej z tych umów, w przybliżonej kwocie głównej [150 000–300 000] EUR.
- (696) Władze francuskie zobowiązane są do odzyskania wspomnianych wyżej kwot w terminie 4 miesięcy od dnia notyfikacji niniejszej decyzji.
- (697) W związku z tym władze francuskie są ponadto zobowiązane do doliczenia do kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu odsetek naliczonych od dnia, w którym przedmiotowa pomoc została przekazana do dyspozycji przedsiębiorstwu, czyli od każdego dnia faktycznej płatności pomocy aż do jej faktycznego odzyskania⁽²²⁰⁾, zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004⁽²²¹⁾. Mając na uwadze, że w niniejszej sprawie przepływy, które składają się na tę pomoc są złożone i odbywają się w różnych datach w ciągu roku, a nawet w sposób ciągły w przypadku niektórych kategorii przychodów, Komisja uważa, że do celów obliczenia odsetek od odzyskiwanej pomocy można uznać, że moment płatności kwot odnośnej pomocy przypada na ostatni dzień okresu, dla którego obliczono daną kwotę (np. na dzień 31 grudnia, jeżeli odnośnym okresem jest rok kalendarzowy lub na dzień 31 października, jeżeli odnośny okres trwa od dnia 1 stycznia do dnia 31 października danego roku). W związku z tym, wybierając ostatni dzień odnośnego okresu, Komisja przyjmuje podejście najbardziej korzystne dla beneficjentów.
- (698) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku, gdy państwo członkowskie napotyka nieprzewidziane trudności lub okoliczności, które nie zostały przewidziane przez Komisję, można zgłosić te problemy Komisji wraz z propozycjami wprowadzenia stosownych zmian, aby Komisja mogła dokonać ich oceny. W takim przypadku Komisja i państwo członkowskie współpracują w dobrej wierze w celu rozwiązania trudności, w pełni przestrzegając przepisów⁽²²²⁾ TFUE.
- (699) Komisja wzywa zatem Francję do przedstawienia jej informacji o wszelkich problemach napotkanych przy wykonywaniu niniejszej decyzji,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Poniższe środki, zawierające pomoc państwa, która została przyznana przez Francję na rzecz Ryanair niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, są niezgodne z rynkiem wewnętrznym:
- a) transakcja zmieniająca umowę zawartą dnia 11 kwietnia 2000 r. między izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan a Ryanair, na którą składa się wymiana pism między izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan a Ryanair z dnia 28 listopada 2001 r., z dni 11, 18, 21 i 24 grudnia 2001 r. oraz z dni 2, 5 i 15 lutego 2002 r.;
- b) transakcja zmieniająca umowę zawartą dnia 11 kwietnia 2000 r. między izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan a Ryanair, na którą składa się wymiana pism między izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan a Ryanair z dnia 10 i z dnia 16 marca 2004 r.

⁽²²⁰⁾ Zob. art. 14 ust. 2 wspomnianego wyżej rozporządzenia (WE) nr 659/1999.

⁽²²¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽²²²⁾ Zob. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Federalnej Niemiec, C-94/87, EU:C:1989:46, a także wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Włoskiej, C-348/93, EU:C:1995:95, pkt 17.

2. Poniższe środki, zawierające pomoc państwa, która została przyznana przez Francję łącznie na rzecz Ryanair i Airport Marketing Services niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, są niezgodne z rynkiem wewnętrznym:

- a) umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta dnia 10 października 2005 r. między izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan a Ryanair i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta tego samego dnia między izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan a Airport Marketing Services;
- b) umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta dnia 2 stycznia 2007 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Ryanair i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta tego samego dnia między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services;
- c) aneks z dnia 1 sierpnia 2007 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej dnia 2 stycznia 2007 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services;
- d) umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta dnia 1 listopada 2007 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Ryanair i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta tego samego dnia między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services;
- e) umowa o świadczenie usług portu lotniczego zawarta dnia 27 sierpnia 2008 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Ryanair i umowa o świadczenie usług marketingowych zawarta tego samego dnia między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services;
- f) aneks z dnia 25 sierpnia 2009 r. do umowy o świadczenie usług portu lotniczego zawartej dnia 27 sierpnia 2008 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Ryanair i aneks z dnia 25 sierpnia 2009 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej dnia 27 sierpnia 2008 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services;
- g) aneks z dnia 18 sierpnia 2010 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej dnia 27 sierpnia 2008 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services;
- h) aneks z dnia 30 listopada 2010 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej dnia 27 sierpnia 2008 r. między Veolia Transport Aéroport de Nîmes a Airport Marketing Services.

Artykuł 2

1. Umowa zawarta dnia 11 kwietnia 2000 r. między Ryanair a izbą handlowo-przemysłową Nîmes – Uzès – Le Vigan nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
2. Aneks z dnia 30 stycznia 2006 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej dnia 10 października 2005 r. między izbą handlowo-przemysłową w Nîmes – Uzès – Le Vigan a Airport Marketing Services nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
3. Aneks z dnia 17 października 2006 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych zawartej dnia 10 października 2005 r. między izbą handlowo-przemysłową w Nîmes – Uzès – Le Vigan a Airport Marketing Services nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 3

1. Zaliczki zwrotne przyznane przez dział ogólny izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan na rzecz działu ds. portu lotniczego w latach 2002–2006 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wspomniana pomoc państwa została przyznana przez Francję w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
2. Doraźne dotacje na obsługę portu lotniczego przyznane przez różne samorządy lokalne oraz dział ogólny izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan na rzecz działu ds. portu lotniczego izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan w latach 2005–2006 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wspomniana pomoc państwa została przyznana przez Francję w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

3. Wkład ryczałtowy ustanowiony na rzecz Veolia Transport Aéroport de Nîmes w umowie o przekazaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej zawartej dnia 8 grudnia 2006 r. między konsorcjum mieszanym ds. zagospodarowania i rozwoju portu lotniczego w Nîmes – Alès – Camargue – Cévennes a Veolia Transport i podwyższony w aneksach nr 1 i nr 3 do tej umowy, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wspomniana pomoc państwa została przyznana przez Francję w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
4. Specjalny wkład publiczny ustanowiony na rzecz Veolia Transport Aéroport de Nîmes w aneksie nr 4 do umowy, o której mowa w ust. 3, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wspomniana pomoc państwa została przyznana przez Francję w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
5. Aneks nr 2 do umowy, o której mowa w ust. 3, nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
6. Dotacje na wyposażenie ustanowione w aneksie nr 4 do umowy, o której mowa w ust. 3, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
7. Dotacje przyznane na rzecz izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan i Veolia Transport Aéroport de Nîmes w ramach krajowego systemu finansowania zadań państwa we francuskich portach lotniczych nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
8. Środki pomocy państwa, o których mowa w ust. 1–4 niniejszego artykułu, są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Artykuł 4

1. Francja odzyskuje od beneficjentów pomoc państwa, o której mowa w art. 1. Przedsiębiorstwa Ryanair i Airport Marketing Services są solidarnie zobowiązane do zwrotu pomocy, o której mowa w art. 1 ust. 2.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres, poczynwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004 i rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008⁽²²³⁾ zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
4. Francja anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 5

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

Artykuł 6

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Francja przekazuje Komisji następujące informacje:
 - a) kwoty pomocy do odzyskania zgodnie z art. 4;

⁽²²³⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz. U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

- b) wyliczenie odsetek od odzyskiwanych kwot;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

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

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 23 lipca 2014 r.

W imieniu Komisji

Joaquín ALMUNIA

Wiceprzewodniczący
