

## II

(Незаконодателни актове)

## РЕШЕНИЯ

## РЕШЕНИЕ (ЕС) 2020/1671 НА КОМИСИЯТА

от 2 август 2019 година

относно държавна помощ SA.47867 2018/C (ex 2017/FC), приведена в действие от Франция на Ryanair и Airport Marketing Services

(нотифицирано под номер C(2019) 5729)

(само текстът на френски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като прикани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочените разпоредби <sup>(1)</sup> и като взе предвид тези мнения,

като има предвид, че:

## 1. ПРОЦЕДУРА

- (1) С писмо от 23 март 2017 г. Комисията бе сезирана с жалба от авиокомпания Air France <sup>(2)</sup> по повод на предимства, които били получени между 2010 г. и 2015 г. от авиокомпания Ryanair във връзка с нейните дейности за въздушен транспорт до и от летище „Монпелие“. Тези предимства били предоставени под формата на договори за маркетингови услуги, сключени между Сдружението за популяризиране на туристически и икономически потоци („APFTE“) и Ryanair или нейното дъщерно дружество Airport Marketing Services („AMS“). Въз основа на тези договори APFTE е платило на Ryanair между 2010 г. и 2015 г. 8,5 милиона евро.
- (2) С писмо от 24 май 2017 г. Комисията изпрати на Франция неверителен вариант на жалбата, като я покани да представи мнението си и да отговори на определени въпроси във връзка с разглежданите мерки. На 12 юли 2017 г. Комисията изпрати напомнително писмо, с което прикани Франция да изпрати исканите с писмото от 24 май 2017 г. сведения.
- (3) С писмо от 18 август 2017 г. Франция предостави отговор с исканите данни.
- (4) С писмо от 13 септември 2017 г. Комисията поиска от Франция допълнителна информация. На 9 октомври 2017 г. Франция поиска допълнителен срок за отговор, като Комисията прие този срок с писмо от 18 октомври 2017 г.

<sup>(1)</sup> ОВ С 406, 9.11.2018 г., стр. 17.

<sup>(2)</sup> Тази жалба е в допълнение към предходна жалба, внесена на 27 ноември 2009 г. (дело SA.30328 (2010)/CP).

- (5) С писмо от 22 ноември 2017 г. Франция изпрати част от поисканите от Комисията сведения.
- (6) На 22 декември 2017 г. Комисията изпрати напомнително писмо, с което прикани Франция да изпрати отговорите на останалите въпроси.
- (7) С писмо от 29 януари 2018 г. Франция предостави отговор с исканите данни.
- (8) С писмо от 4 юли 2018 г. Комисията уведоми Франция за решението си да открие по отношение на тази помощ процедурата съгласно член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“) („решение за откриване на процедурата“).
- (9) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* <sup>(3)</sup>. Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно съответната помощ.
- (10) Комисията получи мнения в тази връзка от страна на Ryanair, на регион Occitanie, на Търговско-промишлената камара на Hérault, на Montpellier Méditerranée Métropole, на Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, на [...], както и на APFTE. На 15 април и 17 май 2019 г. Комисията изпрати на Франция мнението на Ryanair (с искане за сведения), като ѝ даде възможност да го коментира, и впоследствие с писмо от 13 юни 2019 г. получи коментарите на Франция, а с писмо от 21 юни 2019 г. тези на APFTE. Мненията на другите заинтересовани страни бяха изпратени на Франция с писмо от 18 юни 2019 г.

## 2. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ЛЕТИЩЕ „МОНПЕЛИЕ“

### 2.1. Характеристики на летището и натовареност

- (11) Летище Montpellier Méditerranée (летище „Монпелие“) се намира на около 7 km от центъра на Монпелие, главен град на департамент Hérault в регион Occitanie във Франция. Летището е отворено за национален и международен търговски трафик.
- (12) Наблюдаваният през последните години пътнически трафик на летище „Монпелие“ е обобщен в таблица 1 по-долу. През 2017 г. през летището са преминали почти 1,85 милиона пътници, а през 2018 г. — 1,88 милиона пътници.

Таблица 1

### Търговски пътнически трафик на летище „Монпелие“ между 2010 г. и 2018 г. (брой пътници)

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Местни пътници <sup>(1)</sup>	1 177 860	1 308 346	1 285 428	1 420 614	1 444 110	1 507 928	1 669 023	1 847 314	1 878 035
от които международни пътници	295 334	400 818	398 609	391 855	433 923	480 667	616 564	661 456	641 005
от които национални пътници	882 526	907 528	886 819	1 028 759	1 010 187	1 027 261	1 052 459	1 185 858	1 237 030
Пътници, преминаващи транзитно	2 588	4 930	2 787	2 179	1 224	2 242	2 063	2 096	1 928
<b>Общо</b>	<b>1 180 448</b>	<b>1 313 276</b>	<b>1 288 215</b>	<b>1 422 793</b>	<b>1 445 334</b>	<b>1 510 170</b>	<b>1 671 086</b>	<b>1 849 410</b>	<b>1 879 963</b>

<sup>(3)</sup> Вж. бележка под линия 1.

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
от които пътници на нискотарифните авиокомпани	275 341	378 980	397 819	441 388	464 170	507 965	577 198	679 148	708 273

(<sup>1</sup>) Пътници, чието пътуване е започнало и завършило на летище „Монпелие“, спрямо преминаващи транзитно пътници.

Източник: <http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee>, посетен на 1 юли 2019 г.

- (13) Понастоящем няколко авиокомпани (<sup>4</sup>) осъществяват редовни полети от летище „Монпелие“ до дестинации във Франция, в други европейски държави и в държавите от Магреб.
- (14) Извън тези редовни маршрути, другите търговски движения на летище „Монпелие“ в периода 2010—2018 г. са основно от полети на аероклубове и от бизнес авиация.
- (15) Авиокомпания Ryanair е обслужвала летище „Монпелие“ в периода от март 2002 г. до април 2019 г.
- (16) През март 2002 г. летище „Монпелие“ приема авиокомпания Ryanair. Там тя първоначално обслужва редовен маршрут до летище Frankfurt-Hahn, което се намира в германската провинция (*Land*) Райнланд-Пфалц, както и редовна линия до летище London-Stansted (закрита през 2009 г.). През 2008 г. Ryanair открива маршрут до летище Bruxelles-Charleroi (намиращо се във Валония, Белгия), а пред 2010 г. — до Leeds-Bradford (намиращо се в Йоркшър, Великобритания). Открит е маршрут до Bristol, който след това през 2009 г. е закрит. Следователно при създаването на APFTE на 24 юни 2010 г. маршрутите до летищата Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi и Leeds-Bradford вече са съществували. На 13 април 2011 г. е открит маршрут до летище Birmingham, който след това през ноември 2013 г. е закрит. За разлика от летище „Монпелие“, и четирите летища — Leeds-Bradford, Birmingham, Bruxelles-Charleroi и Frankfurt-Hahn — са бази (<sup>5</sup>) на Ryanair.
- (17) Ryanair преустановява обслужването на маршрута Монпелие—Leeds през октомври 2017 г. както и Монпелие—Hahn през ноември 2018 г. През април 2019 г. преустановява всяка дейност на летище „Монпелие“, като спира обслужването на маршрута Монпелие—Charleroi.

Таблица 2

Дял на Ryanair в търговския пътнически трафик на летище „Монпелие“ в периода 2010—2019 г.

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	януари—април 2019
Общ трафик на летището в брой пътници ( <sup>1</sup> )	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Пътници на Ryanair в брой пътници ( <sup>2</sup> )	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— маршрут Hahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
— маршрут Charleroi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(<sup>4</sup>) Air Algérie, Air Arabia, Air France, Air France Hop!, Aer Lingus, British Airways, Chalcir Aviation, easyJet, Eurowings, KLM, Norwegian, Royal Air Maroc, SAS Scandinavian Airlines, Transavia, TUI fly, Ural Airlines, Volotea (източник: <https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/>, посетен на 1 юли 2019 г.).

(<sup>5</sup>) Летище, на което е базиран поне един домакущ самолет на Ryanair, както и неговият екипаж.

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	януари— април 2019
— маршрут Bradford	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
— маршрут Birmingham		[...]	[...]	[...]						
<b>Пътници на Ryanair като % от общия пътнически трафик</b>	<b>[5—10]</b>	<b>[10—15]</b>	<b>[10—15]</b>	<b>[5—10]</b>	<b>[5—10]</b>	<b>[5—10]</b>	<b>[5—10]</b>	<b>[5—10]</b>	<b>[0—5]</b>	<b>[0—5]</b>

(1) Комисията отбелязва, че предоставените от френските органи данни относно общия брой на пътниците на летището се различават малко от публикуваните от летище „Монпелие“ данни, които са посочени в таблица 1.

(2) Комисията отбелязва, че данните за общия брой пътници на Ryanair, предоставени от френските органи, не съответстват точно на сбора от броя на пътниците на Ryanair по отделни маршрути, предоставен от френските органи.

Източник: Информация, предоставена от френските органи.

(18) Както е посочено в таблица 2, от 2010 г. нататък общият брой на пътниците на Ryanair от и до летище „Монпелие“ е съставлявал относително малък дял от пътническия трафик на летището (по-малко от [10—15] %) или между [...] и [...] пътници в периода 2010—2017 г.).

(19) От таблица 2 става ясно, че считано от 2012 г. броят на пътниците на Ryanair е намалявал непрекъснато. Ако се вземе предвид броят на пътниците на Ryanair от 2002 г., се вижда, че намаляването на броя на пътниците на Ryanair на летище „Монпелие“ е започнало още през 2006 г. (6).

(20) Летище „Монпелие“ се намира на 57 km от летище Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes и на 70 km от летище Béziers-Cap d'Agde, които са предназначени за редовни и чартърни международни полети.

(21) През април 2019 г. Ryanair открива маршрут до летище Bruxelles-Charleroi от летище Béziers-Cap d'Agde. От април 2006 г. Ryanair обслужва маршрут Nîmes—Charleroi.

## 2.2. Експлоатация и собственост на летищната инфраструктура

(22) В периода 1964—2009 г. управлението на летище „Монпелие“ се осигурява от Търговско-промишлената камара на Монпелие („CCIM“, което се използва и за обозначаване на Търговско-промишлената камара на Hérault (7)).

(23) На 23 юни 2009 г. управлението на летището е прехвърлено на акционерното дружество Aéroport Montpellier Méditerranée („АММ“), в което 60 % от капитала са собственост на френската държава (като административен държавен субект на национално равнище), 25 % са собственост на CCIM, 7 % на Съвета на департамент Hérault, 6,5 % на регион Occitanie (8), 1 % на Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or (9) и 0,5 % на Montpellier Méditerranée Métropole (10) (11).

(24) Държавата е собственик на инфраструктурата на летището и делегира управлението и експлоатацията ѝ на АММ чрез концесия.

(25) АММ и Ryanair са сключили следните договори: [...].

(6) Според предоставената от френските органи информация, промяната в броя на пътниците на Ryanair в периода от 2002 г. до 2009 г. е била, както следва: [...] (2002 г.), [...] (2003 г.), [...] (2004 г.), [...] (2005 г.), [...] (2006 г.), [...] (2007 г.), [...] (2008 г.), [...] (2009 г.).

(7) През декември 2016 г. търговско-промишлените камари на департамент Hérault (Béziers, Montpellier и Sète) се сливат в една Търговско-промишлена камара на Hérault, чието седалище е в Монпелие и която включва две представителства: в Sète и в Béziers.

(8) Който е резултат от сливането през 2014 г. на регионите Languedoc-Roussillon и Midi-Pyrénées.

(9) Преди това Communauté de Communes du Pays de l'Or.

(10) Преди това Communauté d'agglomération de Montpellier.

(11) Вж. <https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/> (посетен на 1 юли 2019 г.).

### 3. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО APFTE

#### 3.1. Създаване и задача

- (26) APFTE е сдружение, създадено през юни 2010 г. по инициатива на ССИМ в сътрудничество с няколко структури на местната власт, а именно Регионалният съвет на регион Languedoc-Roussillon (станал регион Occitanie), департамент Hérault, Communauté d'agglomération de Montpellier („Общност на агломерация Монпелие“, станала Montpellier Méditerranée Métropole), Communauté de communes du Pays de l'Or („Общност на агломерацията на общините от Pays de l'Or“), град Монпелие („публични членове“ на APFTE), както и с участието на множество местни предприятия <sup>(12)</sup>.
- (27) Според устава предметът на дейност на APFTE е „популяризиране и развитие на туризма, включително на деловия туризъм, на територията, чрез поръчки за реклама, закупуване на рекламno пространство в интернет и на маркетингови услуги, или всяка друга рекламна подкрепа, като например участие на панаири и салони, с цел привличане на международни клиенти“ <sup>(13)</sup>.
- (28) Въпреки този твърде широк официален мандат за популяризиране на Монпелие и неговата територия, предвидената по време на създаването му от ССИМ заедно с участващите структури на местната власт задача на APFTE е била да се даде възможност за сключване с авиокомпаниите на договори за „маркетингови услуги“ или за „популяризиране“, каквито договори преди това са били сключвани от ССИМ в качеството ѝ на управляващ орган на летището. <sup>(14)</sup> Официалната процедура по разследване потвърди, че на практика дейността на APFTE се е състояла в сключване и изпълнение на така наречените „договори за маркетингови услуги“ с авиокомпаниите <sup>(15)</sup>, като всяка допълнителна дейност на APFTE е служила като подкрепа за тази практика.
- (29) По-задълбочен анализ на естеството на тези договори за маркетингови услуги ще бъде направен в съображение 152 и следващите, както и в съображение 189 и следващите.
- (30) Причината за съществуването на APFTE се обяснява в контекста на промяната през 2009 г. на управляващия орган на летище „Монпелие“. В качеството си на управляващ орган на летището ССИМ е сключвала договори пряко с авиокомпаниите, по-специално що се отнася до договорите за летищни услуги, но също и до тези за маркетингови услуги. От представените от френските органи документи става ясно, че тази практика е започнала около 2001 г. В

<sup>(12)</sup> Статутът на APFTE се урежда от закона от 1 юли 1901 г. относно договора за сдружаване и от указа за прилагането му от 16 август 1901 г.

<sup>(13)</sup> Член 3 от устава.

<sup>(14)</sup> Тези мотиви се разбират ясно от няколко документа във връзка с функционирането на APFTE, и по-специално от протокола от учредителното заседание на общото събрание на APFTE от 24 юни 2010 г.: „От 2001 г. Търговско-промишлената камара на Монпелие стимулира установяването на нискотарифните авиокомпаниите на платформата на летище Montpellier Méditerranée. Тя осъществи тази дейност в рамките на развитието на летището, тъй като беше концесионер на платформата. През юли 2009 г. ССИ стана обикновен миноритарен акционер на акционерно дружество с надзорен съвет и съвет на директорите на летище Montpellier Méditerranée поради неговото класифициране като национално. С други думи, тъй като ССИ вече не е концесионер на летището, тя вече няма правомощия да сключва договори с нискотарифните авиокомпаниите. Поради това проведохме обсъждане с префектурата на региона и с всички структури на местната власт, за да се създаде правна структура, която може да поеме договорите за онлайн маркетингови услуги.“ Вж. също и решенията на общото събрание на ССИМ от 29 март 2011 г.: „Сдружението за популяризиране на туристически и икономически потоци (APFTE) има за цел развитието по-специално на посещенията на туристи със самолет. Сдружението пое сключените от ССИ договори за популяризиране, насочено към клиентите на обслужващите летището авиокомпаниите. Към днешна дата има два договора: първият е с AIRPORT MARKETING SERVICES за обслужването от Руапаир маршрути, а вторият е с [...] за линията до [...]“.

<sup>(15)</sup> Вж. също съображение 195 за договор, подписан с предприятие за маркетингови услуги, което не е свързано с въздушния транспорт, който договор така и не е бил приведен в изпълнение.

рамките на тези договори за маркетингови услуги ССІМ е закупувала услуги за „маркетинг“ от определени авиокомпани, присъстващи на летище „Монпелие“, особено от нискотарифните („low cost“). Въз основа на тези договори ССІМ е правила плащания на съответните авиокомпани срещу рекламиране на дестинацията Монпелие на уебсайта на всяка от тях. Независимо че ССІМ е била единственият съдоговарящ на авиокомпаниите, средствата за закупуването на маркетинговите услуги не са били само от ССІМ, но също и от структури на местната власт, с които ССІМ е подписвала от своя страна двустранни споразумения за тази цел. Това са същите структури на местната власт, които през 2010 г. са участвали заедно със ССІМ в създаването и финансирането на АРФТЕ<sup>(16)</sup>.

- (31) От документите във връзка с функционирането на АРФТЕ и на неговите публични членове — учредители, например от протокола от учредителното общо събрание на АРФТЕ от 24 юни 2010 г., става ясно, че АРФТЕ е създадено след като през 2009 г. ССІМ става миноритарен акционер на АММ. След като вече не е концесионер на летището, ССІМ няма правомощия да сключва договори с авиокомпаниите „low cost“, за да „стимул[ира] установяването на нискотарифните авиокомпани на платформата на летище Montpellier Méditerranée“. Следователно АРФТЕ е резултат от „обсъждане с префектурата на региона и с всички структури на местната власт, за да се създаде правна структура, която може да поеме договорите за онлайн маркетингови услуги“, които преди това са се сключвали от ССІМ в качеството ѝ на концесионер на летището.<sup>(17)</sup> Продължаването на сътрудничеството с нискотарифните авиокомпани е преценено като полезно поради приноса за местната икономика<sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Вж. решенията на общото събрание на ССІМ от 26 май 2010 г., стр. 6: „ССІМ беше единственият съдоговарящ на различните маркетингови дружества за туристическо популяризиране на нашата територия. Успоредно с това ССІ подписваше споразумения със структурите на местната власт, участващи в популяризирането на потоците. [Общият икономически и финансов надзор] е счел, че ССІМ поема рискове както в правен, така и във финансов аспект, докато същевременно вече не е концесионер. Не е необходимо обаче значението на тези потоци за местния туризъм да се доказва повече. Закупуването на маркетингови услуги възлиза към днешна дата на 1,8 милиона, но икономическите ползи са от порядъка на 60 милиона евро. ССІМ и структурите на местната власт са единодушни, че тази дейност трябва да продължи.“ Вж. също и протокола от Регионалния съвет на регион Languedoc-Roussillon от 20 юли 2012 г., стр. 1: „Предвид промяната в управлението на летище „Монпелие“ беше създадено сдружение за популяризиране на туристически и икономически потоци (АРФТЕ) с цел да продължат действията за популяризиране на територията, разработени заедно с авиокомпаниите, обслужващи летище „Монпелие“.

<sup>(17)</sup> Тези мотиви се разбират ясно от няколко документа във връзка с функционирането на АРФТЕ, и по-специално от протокола от учредителното общо събрание на АРФТЕ от 24 юни 2010 г.: „[Представителят на ССІМ (който на това заседание ще бъде избран за председател на АРФТЕ)] приветства всички участници, като им благодари, че са се отзовали на поканата въпреки много краткия срок. Туристическите потоци, т.е. клиентите, които са основно от северната част на Европа, доведени в нашия регион от нискотарифните авиокомпани, са от голямо значение за всички предприятия, чиято дейност е свързана с туризма, но също и за търговията и за недвижимите имоти. От 2001 г. Търговско-промишлената камара на Монпелие стимулира установяването на нискотарифните авиокомпани на платформата на летище Montpellier Méditerranée. Тя осъществи тази дейност в рамките на развитието на летището, тъй като беше концесионер на платформата. През юли 2009 г. ССІ стана обикновен миноритарен акционер на акционерно дружество с надзорен съвет и съвет на директорите на летище Montpellier Méditerranée поради неговото класифициране като национално. С други думи, тъй като ССІ вече не е концесионер на летището, тя вече няма правомощия да сключва договори с нискотарифните авиокомпани. Поради това проведохме обсъждане с префектурата на региона и с всички структури на местната власт, за да се създаде правна структура, която може да поеме договорите за онлайн маркетингови услуги. Тази структура, която ще бъде под формата на сдружение, трябва да се състои от 3 колегиума, за да се спазят правните изисквания, наложени с циркулярното писмо на Fillon през януари 2010 г. [...]“

По отношение на действието на сключените с авиокомпаниите договори за маркетингови услуги в този протокол се уточнява: „Адвокат [...] се включва в обсъждането и посочва, че от 2001 г. работи по договорите за маркетингови услуги. Предметът на тези договори е основно рекламиране на дестинацията Монпелие на уебсайтовете на различните нискотарифни авиокомпани. Срещу това, и както е при всяка форма на реклама на каквито и да е рекламни носители, се издават фактури за предоставените услуги. Каквито и да са трудностите и прилаганите от нискотарифните авиокомпани тарифи, отчитаме големи ползи за местните предприятия. Днес сдружението е най-добре пригодената структура за спазване на правните изисквания и за постигане, благодарение на динамиката на нискотарифните авиокомпани, на благоприятно въздействие върху развитието на територията. [...]“

Вж. също публичното изявление на председателя на АРФТЕ, цитирано в статия в La Tribune Occitanie-Montpellier от 8 април 2015 г.: „Тъй като структурите на местната власт не могат да сключват договори за маркетингови услуги с авиокомпаниите, начинът, който беше намерен, е да се мине през сдружение, защитава се [...] председател на АРФТЕ. По линия на структурите на местната власт това става под формата на субсидии, а сдружението подписва договори за онлайн маркетингови услуги. Не виждам къде данъкоплатецът е измамен! АРФТЕ е създадено от ССІ в съгласие с държавните служби, и по-специално префекта [...]. Досието току-що беше предадено на службите на Métropole.“ (вж. <https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html>, посетен на 1 юли 2019 г.).

Вж. също и решенията на Съвета на Communauté de communes du Pays de l'Or от 23 юни 2010 г., където се обяснява положителното въздействие за региона от потока от пътници на нискотарифните авиокомпани и по отношение на тези авиокомпани се посочва следното: „Функционирането на тези авиокомпани предполага финансов принос от структурите на местната власт под формата на помощ за откриване на линии, предоставена за максимален период от 3 години, а след това на помощ за популяризиране на линията, която се дава чрез закупуване на рекламно пространство на уебсайтовете на авиокомпаниите“.

<sup>(18)</sup> Вж. протокола от учредителното общо събрание на АРФТЕ от 24 юни 2010 г.: „Каквито и да са трудностите и прилаганите от нискотарифните авиокомпани тарифи, отчитаме големи ползи за местните предприятия.“



- (32) Така например от протокола от общото събрание на APFTE става ясно, че сдружението е било считано като „най-добре пригодената структура за спазване на правните изисквания и за постигане, благодарение на динамиката на нискотарифните авиокомпани, на благоприятно въздействие върху развитието на територията“.
- (33) Тази структура под формата на сдружение е била създадена на първо време от местни частни предприятия, преди на втори етап да бъдат включени публичните членове. Този начин е избран от ССИМ, за да се ускори създаването на сдружението, тъй като определянето на представителите на структурите на местната власт и на публичните органи е щяло да отнеме и време <sup>(19)</sup>.
- (34) През 2017 г. ССИМ и другите публични членове решават, че APFTE ще преустанови дейността си от 2018 г. — без обаче да престане да съществува — поради възникнали съмнения относно неговата легитимност, повдигнати в дела и разследвания на национално и европейско равнище <sup>(20)</sup>. Според френските органи общото събрание на APFTE от 20 декември 2017 г. е потвърдило решението, считано от летния сезон 2018 г. сдружението да не се използва повече за популяризиране на туристическите потоци. Според френските органи APFTE е информирало Ryanair за това решение с писмо от 18 януари 2018 г.

### 3.2. Състав и органи

- (35) APFTE включва около 30 членове, от които около 20 <sup>(21)</sup> са от частни структури, които осъществяват цялата или част от дейността си в областта на туризма (хотели, туристически обекти за настаняване и др.). Публичните членове на APFTE са освен това представители на ССИМ и представители на горепосочените структури на местната власт, а именно регион Occitanie, департамент Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole, Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, както и град Монпелие.
- (36) При създаването на APFTE участващите публични органи са решили сдружението да има три колегиума, а именно общото събрание (обикновено и извънредно), управителният съвет („Conseil d'Administration“) и бюрото (състоящо се от председателя, ковчежника и секретаря), за да се спазят правните изисквания, наложени от френското законодателство по отношение на сдруженията, създадени от структурите на местната власт и от публични институции, публични органи и частни предприятия <sup>(22)</sup>.
- (37) Съгласно устава на APFTE общото събрание одобрява отчетите за изминалата финансова година, гласува бюджета за следващата, взема решения по всички включени в дневния ред въпроси и при необходимост осигурява обновяването на членовете на управителния съвет. В общото събрание участват членовете на сдружението, които са платили вноските си, и то се събира поне веднъж годишно. Всички негови решения се вземат с обикновено мнозинство от подадените гласове, освен когато се отнасят до договорни задължения, превишаващи 10 000 евро. В такива случаи общото събрание трябва да вземе решение с мнозинство от две трети. Такъв например е случаят при всеки договор за маркетингови услуги за сума над 10 000 евро.
- (38) В устава се предвижда също и, че APFTE се ръководи от управителен съвет, съставен от най-малко девет и най-много двадесет и пет членове, определени от общото събрание. Управителният съвет избира измежду членовете си бюро, което се състои от председател, един или няколко заместник-председатели, един секретар и един ковчежник, в съответствие с разпоредбите на вътрешния правилник, приет от управителния съвет. Управителният съвет се свиква с покана на председателя най-малко два пъти годишно, както и по искане на половината от членовете му, при условие че присъстват една трета от тях. Решенията се взимат с мнозинство от подадените гласове, когато става дума за текущи въпроси, и с мнозинство от две трети за подписването на всеки ангажимент за повече от една година и чийто размер превишава 10 000 евро.

<sup>(19)</sup> Вж. протокола от учредителното събрание на APFTE от 24 юни 2010 г.: „ССИ взе решение да създаде това сдружение на първо време с частни предприятия, тъй като структурите на местната власт и парапубличните органи трябва да гласуват, за да определят своя представител, което отнема известно време“.

<sup>(20)</sup> Вж. решенията на общото събрание на ССИМ от 29 ноември 2017 г. („Множеството разследвания, започнати във Франция от Европейската комисия, и внесените жалби от Anticor срещу APFTE и няколко от финансиращите го организации накараха префектурата на Hérault да поиска още от 2016 г. от членовете на APFTE да намерят нов способ за финансиране на тези териториални маркетингови кампании, вместо и на мястото на APFTE. Тази настоятелно молба се превърна в изискване за 2018 г.“), протокола от общото събрание на ССИМ от 24 януари 2018 г., протоколите от общото събрание на Communauté d'agglomération du Pays de l'Or от 28 юни 2017 г. и 22 февруари 2018 г. и протокола от управителния съвет от 25 април 2017 г.

<sup>(21)</sup> Точният брой на членовете е различен в отделните години.

<sup>(22)</sup> Както става ясно от протокола от учредителното общо събрание на APFTE от 24 юни 2010 г.

- (39) Според устава на APFTE председателят представлява сдружението при всички граждански действия и разполага с всички права за тази цел. Това включва подписването на договори и споразумения, с които се ангажира APFTE. До момента функциите на председател на APFTE са били изпълнявани от три лица. Те са били свързани преди това със ССИМ или със структурите на местната власт, финансиращи APFTE.
- а) Първият председател на APFTE е бил титулярен член на ССИМ през 2010 г., както и в периода 2016—2019 г., а от 2013 г. до 2015 г. е бил технически съветник в ССИМ. Това лице е било председател на APFTE от юни 2010 г. до март 2011 г., а след това от декември 2012 г. поне до 2018 г., както и заместник-председател на APFTE (с правомощия да действа от името на председателя на APFTE) от октомври до декември 2012 г.
- б) Председателят на APFTE в периода от април 2011 г. до февруари 2012 г. е изпълнявал между 2011 г. и 2012 г. също и функции на технически съветник в ССИМ<sup>(23)</sup>.
- в) Неговият приемник (председател от февруари до декември 2012 г.) е бил в същото време председател на Регионалния икономически, социален и екологичен съвет на Languedoc-Roussillon, т.е. на институцията на една от структурите на местната власт — член на APFTE.
- (40) Нещо повече, от протоколите и докладите на APFTE и на неговите колегиуми и комисии става ясно, че APFTE има също и комитет, в който са включени структурите на местната власт и ССИМ, без участие на частните членове: „Ръководен комитет“ („Comité de Gouvernance“) (от март 2011 г.), който по-късно става „Комитет на финансиращите страни“ („Comité des Financeurs“). Тези комитети не са посочени в устава.
- а) Ръководният комитет имал „задачата да обединява структурите на местната власт, финансиращи APFTE“. Целта му била „да насочва и да одобрява стратегическите решения за избор за развитието на линиите и съответния бюджет. Ръководният комитет [бил] предшестван, ако е необходимо, от подготвителна среща с всички технически специалисти от структурите на местната власт“.<sup>(24)</sup> Този комитет е бил създаден по искане на структурите на местната власт<sup>(25)</sup>, които искали да се гарантира, че изборът на договори за маркетингови услуги, които да се финансира, няма да се определя само от новия оператор на летището — АММ<sup>(26)</sup>. От докладите на този комитет, с които Комисията разполага, става ясно, че той е бил съставен от представителите на различните структури (регион, департамент, Pays de l'Or, Agglomération de Montpellier, град Монпелие), на ССИМ и от представители на бюрото на APFTE. В докладите се споменава също и присъствието на един представител на АММ, който предлагал стратегически варианти за избор на финансиращите членове на APFTE<sup>(27)</sup>.
- 
- <sup>(23)</sup> Вж. решенията на общото събрание на ССИМ от 2 февруари 2011 г. „Това сдружение беше създадено в отговор на изискванията на Общия икономически и финансов надзор (CGEF), който не желал ССИМ, станала миноритарен акционер в акционерното дружество Aéroport Montpellier Méditerranée, да продължава „да поема“ договорите с нискотарифните авиокомпани. Сдружението беше създадено през юли 2010 г. и ССИМ определи господин [председател на APFTE от юни 2010 г. до март 2011 г.] и господин [...]. Следва те да бъдат заменени. Бюрото от 27.1.2011 г. предлага на общото събрание да определи като представители на ССИ в сдружението за популяризиране на туристически потоци: [лицето, което ще бъде председател на APFTE от април 2011 г. до февруари 2012 г.] и [...]“.
- <sup>(24)</sup> Вж. доклада от подготвителната техническа среща на ръководния комитет на APFTE от 28 март 2011 г. На тази среща са присъствали бюрото на APFTE, представители на всички структури, финансиращи APFTE (т.е. избрани представители на региона, на департамента, на Communauté d'agglomération de Montpellier, на Communauté de Communes du Pays de l'Or, на град Монпелие) и на ССИМ, както и един представител на летище „Монпелие“. Като заключение от тази среща е отбелязано, че ръководният комитет „следва да започне дискусия относно развитието на туристическите потоци и да направи стратегически избор за различните линии, предложени от летището“.
- <sup>(25)</sup> Вж. протокола от заседанието на ръководния комитет на APFTE от 8 април 2011 г.
- <sup>(26)</sup> Вж. протокола от заседанието на управителния съвет на APFTE от 18 март 2011 г. „Този комитет ще избира дестинациите за популяризирането на туристически и икономически потоци. Agglomération de Montpellier отказва да финансира планове за действие за развитието на територията, които тази структура не е одобрила. Департаментът и регионът са съгласни с необходимостта от създаване на такъв орган. Финансиращите структури желаят да участват в истинска стратегия за туристическото и икономическото развитие на тяхната територия. Те не желаят просто да одобряват направления от летище „Монпелие“ избор“. Вж. също и протокола от общото събрание на APFTE от 18 март 2011 г.: „Структурите на местната власт са финансиращите органи и тяхното участие и подкрепа са абсолютно необходими за това действие“. „На финансиращите структури трябва също така да се даде възможност — чрез създаването на ръководен орган — да участват при вземането на решение за избора на маршрутите, които да се откриват“.
- <sup>(27)</sup> Вж. заключението в доклада от подготвителната техническа среща за първото заседание на ръководния комитет от 28 март 2011 г.: „Ръководният комитет следва да започне дискусия относно развитието на туристическите потоци и да направи стратегически избор за различните линии, предложени от летището“.



- б) Освен това, документи във връзка с функционирането на APFTE показват, че този комитет по-късно, поне от 2012 г., е наречен „Комитет на финансиращите страни“, като включва същите институции. Френските органи потвърдиха, че според APFTE „Комитетът на финансиращите страни“ е същият орган като „Ръководния комитет“, наричан различно през различни периоди.

### 3.3. Вземане на решения в APFTE

- (41) Според устава на APFTE и според френските органи процедурата за вземане на решения в APFTE във връзка със сключването на договори за маркетингови услуги е протичала по следния начин:

— пред управителния съвет се представят предложения за целеви географски зони в рамките на услугите за туристически маркетинг и той дава мнение за тях;

— след това предложенията се представят за одобрение от общото събрание;

— ако общото събрание ги одобри (с мнозинство от две трети за договорите за маркетингови услуги за сума над 10 000 евро), се обявява процедура за „обществена поръчка“;

— резултатите от анализа на подадените оферти се представят на управителния съвет, който дава становище;

— след това тези резултати се представят на общото събрание, което упълномощава председателя да подпише поръчките (с мнозинство от две трети за всеки договор за маркетингови услуги за сума над 10 000 евро; решението се вписва в протокол на общото събрание);

— съгласно приложимата процедура се съставят и се изпращат евентуални съобщения за отхвърляне;

— също съгласно приложимата процедура се съставят и изпращат уведомителни писма, подписани от председателя и придружени с документа за поемане на ангажимент и с бордеро за цената, подписани от председателя, за всяка от приетите оферти.

- (42) Нещо, което не става ясно от горепосочената информация, обаче е, че що се отнася до предложенията за целевите географски зони в рамките на услугите за туристически маркетинг, в практиката на APFTE след обсъжданията в управителния съвет и на общото събрание са се включвали и други инстанции, за да се определят решенията за използване на бюджета и ориентацията на APFTE (т.е. маркетинговите договори, които да се подпишат).

- (43) От докладите и протоколите на APFTE, на неговите комитети и на неговите публични членове става ясно, че фактически изборът на приоритетните целеви географски зони в рамките на услугите за туристически маркетинг се е определял първоначално от ССИМ и АММ, а от март 2012 г. — т.е. преди ефективното плащане на средства от структурите на местната власт на APFTE — от структурите на местната власт и от ССИМ<sup>(28)</sup>. И действително структурите на местната власт и ССИМ са се споразумявали относно договорите, на които да се даде приоритет, преди да ги представят на общото събрание. Като процедура това се осъществява от март 2011 г. по следния начин: освен посочените в устава му органи, APFTE има допълнителни комитети, по-специално ръководният комитет (създаден през март 2011 г.) и комитетът на финансиращите страни, които са участвали активно в избора на договорите за маркетингови услуги, представяни на общото събрание. Преди създаването на комитета на финансиращите страни дружеството АММ е имало голямо влияние при определянето на договорите за маркетингови услуги, подписвани от APFTE. След това структурите на местната власт са отказали да подкрепят избора на АММ без възможност за промяна, което обяснява създаването на ръководния комитет<sup>(29)</sup>.

<sup>(28)</sup> Вж. съображение 40.

<sup>(29)</sup> Вж. доклада от първото заседание на ръководния комитет от 8 април 2011 г.: „Г-н [...], първи заместник-председател на регион Languedoc-Roussillon, отбелязва, че отказва да утвърди направения от летищното дружество избор без последващо обсъждане; че ако продължи да се прилага използваният досега метод, регионът няма да финансира повече“. „[...]“, председател на ССИМ на Монпелие желае този комитет да определи стратегическите направление на развитие“.

- (44) Въпросът за действителното влияние на публичните членове, финансиращи АРФТЕ, върху вземането на решения от сдружението ще бъде развит подробно в анализа на финансовите ресурси и относимостта на мерките към държавата <sup>(30)</sup>.

#### 3.4. Финансови ресурси

- (45) Ресурсите на АРФТЕ включват: i) членски внос от членовете на сдружението, както е определен от общото събрание, и ii) годишни вноски или субсидии, плащани от различните членове на АРФТЕ в допълнение към членския внос. Основната част от ресурсите на АРФТЕ са от годишните вноски на публичните образувания, които са членове на сдружението, както е показано на таблицата по-долу. На практика членският внос от членовете на АРФТЕ формира незначителна част от постъпленията на сдружението. И наистина, след като са били в размер на 50 или 100 евро от член за година, общата годишна сума от 2010 г. насам не е превишавала 1 550 евро.

---

<sup>(30)</sup> Съображение 106 и следващите.

Таблица 3

## Произход на постъпленията на АРФТЕ в периода 2010—2019 г.

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	2019 <sup>(2)</sup>	2010—2019
<b>Субсидии от структурите на местната власт и от ССИМ в евро ( дял на вноската от това образувание)</b>											
Регионален съвет на регион Languedoc-Roussillon ( станал регион Occitanie)	283 670 (30 %)	550 000 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	446 830 (28 %)	587 696 (36 %)	509 174 (32 %)	355 239 (32 %)	75 000 (34 %)	0	<b>3 866 633</b> <b>(29 %)</b>
Съвет на департамент Hérault	283 670 (30 %)	559 746 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	150 000 (10 %)	0 (0 %)	111 092 (7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0	<b>2 163 532</b> <b>(16 %)</b>
Communauté d'agglomération Montpellier ( станала Montpellier Méditerranée Métropole) и град Монпелие	283 670 (30 %)	730 473 (36 %)	706 524 (35 %)	747 500 (31 %)	644 331 (41 %)	747 500 (46 %)	692 015 (44 %)	505 865 (45 %)	75 000 (34 %)	0	<b>5 132 878</b> <b>(38 %)</b>
Communauté d'Agglomération de Pays de l'Or	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	<b>857 134</b> <b>(6 %)</b>
ССИМ ( станала Търговско-промишлена камара на Hérault)	0 <sup>(3)</sup> (0 %)	125 000 (6 %)	212 000 (10 %)	440 000 (18 %)	232 500 (15 %)	150 000 (9 %)	150 000 (10 %)	150 000 (13 %)	51 000 (23 %)	0	<b>1 510 500</b> <b>(11 %)</b>

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	2019 <sup>(2)</sup>	2010—2019
<b>Членски внос от различните членове на АРФТЕ</b>											
Членски внос от 50 до 100 евро	1 100	50	1 550	1 500	0	600	0	0	0	0	<b>4 800</b>
(дял на членския внос в общия бюджет на АРФТЕ)	(0,117 %)	(0,002 %)	(0,076 %)	(0,062 %)	(0 %)	(0,037 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	<b>(0,035 %)</b>
<b>Субсидии от структурите на местната власт и от ССИМ в евро (дял на вноската от това образувание)</b>											
<b>Общ бюджет на АРФТЕ в евро <sup>(4)</sup> (субсидии плюс членски внос)</b>	<b>937 110</b>	<b>2 050 269</b>	<b>2 038 112</b>	<b>2 408 915</b>	<b>1 571 235</b>	<b>1 616 599</b>	<b>1 572 373</b>	<b>1 118 354</b>	<b>222 500</b>	<b>0</b>	<b>535 477</b>

<sup>(1)</sup> Прогнозни суми според френските органи.

<sup>(2)</sup> Прогнозни суми според френските органи.

<sup>(3)</sup> От предоставената от френските органи информация обаче става ясно, че ССИМ — между февруари и септември 2010 г. — е изплатила средства в размер на [...] евро на Ryanair/AMS преди сключването на първия договор за маркетингови услуги от 16 септември 2010 г.

<sup>(4)</sup> Следва да се отбележи, че за определени години субсидиите са били одобрени и платени на АРФТЕ от публичните членове едва на следващата година, което става ясно от решенията на тези публични членове, с които Комисията разполага. Вж. също и съображение 49.

Източник: информация, предоставена от френските органи.

- (46) Получените от APFTE вноски от публичните образувания са били използвани основно за плащания в рамките на договорите за маркетингови услуги, сключени между APFTE и авиокомпаниите, като най-голямата част — около 8,5 милиона евро или [60—70] % от общия бюджет на APFTE за периода 2010—2019 г. <sup>(31)</sup> — са платени за договорите за маркетингови услуги, сключени с Ryanair или нейното дъщерно дружество AMS <sup>(32)</sup>.
- (47) Освен това анализът на различните решения, приети от тези публични образувания за одобряване на техните вноски в бюджета на APFTE, показва, че те са ги определяли въз основа на „предварителна програма за популяризиране“ на APFTE, определена от финансиращите сдружението публични членове <sup>(33)</sup> и одобрена след това от неговото общо събрание, в която програма се съдържат точни указания относно предвиденото използване на ресурсите на APFTE. В тези програми се посочват по-специално дестинациите, за които се отнасят дейностите за популяризиране <sup>(34)</sup>.
- (48) Публичните вноски са платени под формата на субсидии за APFTE въз основа на двустранно споразумение, сключено между APFTE и съответните публични образувания. Френските органи предоставиха на Комисията голяма част от тези споразумения, но без приложенията им <sup>(35)</sup>.
- (49) От предоставените от френските органи документи относно функционирането на APFTE става ясно, че публичните образувания са плащали систематично финансовите си вноски за посочените в таблица 3 финансови години по време, когато вече е било взето решение за програмата за популяризиране (с тяхно участие), а удължаването на договорите за маркетингови услуги с Ryanair/AMS — описани подробно в съображение 53 и следващите — е било подписано с Ryanair/AMS. Например:
- а) Договорът за маркетингови услуги от 2010 г. с AMS (за срок от 1 юли 2010 г. до 31 декември 2011 г.) е гласуван от общото събрание на 16 септември 2010 г. и е подписан от APFTE в същия ден. Споразуменията за финансиране за финансовата 2010 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва през 2011 г., а тези за финансовата 2011 г. са подписани едва между юни и ноември 2011 г. <sup>(36)</sup>.

<sup>(31)</sup> Вж. таблица 4 в съображение 82.

<sup>(32)</sup> Вж. също и съображения 82, 107 и следващите.

<sup>(33)</sup> Вж. доклада от подготвителната техническа среща на ръководния комитет от 28 март 2011 г.: „На 8 април 2011 г. ръководният комитет ще приеме плана за развитие за популяризирането на туристически потоци“.

<sup>(34)</sup> Вж. например решения № 10397 (29 септември 2011 г.) и № 11796 (25 юли 2013 г.) на Communauté d'Agglomération de Montpellier. В решението си от 29 септември 2011 г., с което се одобрява вноската от 550 000 евро в бюджета на APFTE за 2011 г., Съветът на Communauté d'Agglomération de Montpellier заявява: „Вноската на Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) за 2011 г. възлиза на максимум 25 % от общата сума на договорите за онлайн маркетингови услуги за 2011 г., чийто прогнозен размер се определя на 2 095 972 евро; тази вноска се определя на максимум 550 000 евро за предварителната програма за популяризиране на дестинациите, одобрени от общото събрание от 20 април 2011 г. Приложената като приложение към договора програма на дестинациите включва линиите [...] Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] и Birmingham. Вноската ще се плати пропорционално на броя месеци, през които са извършвани тези действия, и срещу представяне на съответните фактури“.

<sup>(35)</sup> За региона (Регионален съвет на регион Languedoc-Roussillon/регион Occitanie) Комисията разполага със споразуменията за финансиране, подписани с APFTE за бюджетите от 2011 г. до 2017 г.

За департамента (Conseil général de l'Hérault - Генерален съвет на департамента) Комисията разполага със споразуменията за финансиране, подписани с APFTE за бюджетите от 2010 г. до 2014 г.

За Communauté d'agglomération de Montpellier/Montpellier Méditerranée Métropole Комисията разполага със споразуменията за финансиране, подписани с APFTE за финансовите години от 2010 г. до 2016 г.

За Communauté d'agglomération du Pays de l'Or Комисията разполага със споразуменията за финансиране, подписани с APFTE за финансовите години от 2010 г. до 2018 г.

За град Монпелие Комисията разполага със споразуменията за финансиране, подписани с APFTE за финансовите години от 2011 г. до 2015 г.

За ССИМ френските органи не са предоставили нито едно споразумение.

От друга информация относно функционирането на APFTE, с която Комисията разполага, става ясно, че липсата на споразумение в досието на Комисията не означава, че за съответната година публичният орган не е платил субсидия (вж. таблица 3 за предоставените от френските органи данни относно вноските на публичните членове в бюджета на APFTE).

<sup>(36)</sup> За 2010 г. ССИМ не е направила вноска в бюджета от момента на създаването на APFTE, но е предоставила авансово средства на APFTE преди структурите на местната власт да гласуват бюджетите си, а именно за да са финансират и поддържат сключените с AMS договори.

- б) Допълнителното споразумение към договора за маркетингови услуги от 2010 г. с AMS за маршрута до Birmingham е гласувано от общото събрание на 20 април 2011 г. и е подписано от APFTE на 11 април 2011 г. Споразуменията за финансиране за финансовата 2011 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между юни и ноември 2011 г. <sup>(37)</sup>
- в) Решението за удължаването на договора за маркетингови услуги от 2010 г. с AMS за 2012 г. е взето от ръководния комитет на 23 септември 2011 г., общото събрание е информирано за това по време на заседанието на 10 октомври 2011 г. <sup>(38)</sup> (без обаче от протокола от това заседание да се разбира, че общото събрание е гласувало по този въпрос). Изпратеното до AMS писмо за удължаване на договора е подписано на 29 септември 2011 г. от председателя на APFTE. Споразуменията за финансиране за финансовата 2012 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между април и октомври 2012 г. <sup>(39)</sup>.
- г) Удължаването на договора за маркетингови услуги от 2010 г. с AMS за 2013 г. е подписано от APFTE на 23 февруари 2013 г. Бюджетът за 2013 г. и програмата за действие за маркетингови услуги, включващи плащанията в полза на Ryanair въз основа на този договор, са приети от общото събрание на APFTE на 4 юли 2013 г. <sup>(40)</sup> Споразуменията за финансиране за финансовата 2013 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между април и ноември 2013 г. <sup>(41)</sup>.
- д) За 2014 г. общото събрание е упълномощило на 27 януари 2014 г. председателя на APFTE да подпише нови договори за маркетингови услуги с Ryanair след тръжната процедура от 2013 г. Тези договори вече са били сключени от председателя на APFTE на 22 ноември 2013 г. Споразуменията за финансиране за финансовата 2014 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между февруари и октомври 2014 г. <sup>(42)</sup>.
- е) Удължаването на договора за маркетингови услуги от 2013 г. с Ryanair за 2015 г. е гласувано от общото събрание на 11 декември 2014 г. и е подписано от APFTE на 19 декември 2014 г. Споразуменията за финансиране за финансовата 2015 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между юни и декември 2015 г. <sup>(43)</sup>.
- ж) Удължаването на договора за маркетингови услуги от 2013 г. с Ryanair за 2016 г. е гласувано от общото събрание на 30 май 2016 г. и е подписано от APFTE на 22 април 2016 г. от APFTE. Споразуменията за финансиране за финансовата 2016 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между юли и декември 2016 г. <sup>(44)</sup>.

<sup>(37)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2011 г. е гласувана на 18 юли 2011 г.

<sup>(38)</sup> Вж. протокола от общото събрание на APFTE от 19 октомври 2011 г.: „За 2012 г. председателят съобщи на събранието, че финансиращите страни са решили на заседание на ръководния съвет от 23 септември 2011 г. [...], че сумата на тяхното участие ще бъде според правилото за четирите четвърти и следователно сдружението разполага с бюджет от [...] евро, включително данъците, което дава възможност само за поддържане на договорите за маркетингови услуги с дружеството AMS, а именно заварените дестинации до Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds Bradford“.

<sup>(39)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2012 г. е гласувана на 31 януари 2012 г.

<sup>(40)</sup> Вж. протокола от общото събрание на APFTE от 4 юли 2013 г.: „Бюджетът и програмата за действие за онлайн маркетингови услуги се приемат. Програмата за действие е насочена към: - RYANAIR: Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford, Birmingham“.

<sup>(41)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2013 г. е гласувана на 4 февруари 2013 г.

<sup>(42)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2014 г. е гласувана на 20 юни 2014 г.

<sup>(43)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2015 г. е гласувана на 28 януари 2015 г.

<sup>(44)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2016 г. е гласувана на 23 юни 2016 г.



- з) Новите договори за маркетингови услуги от 2017 г. с Ryanair са сключени от APFTE на 19 май 2017 г. и са гласувани от общото събрание на APFTE на 25 април 2017 г. Споразуменията за финансиране за финансовата 2017 г. със структурите на местната власт, с които Комисията разполага, са подписани едва между юни и септември 2017 г. <sup>(45)</sup>.
- н) За 2018 г. Комисията не разполага с информация за датата на изпълването на договора за маркетингови услуги с Ryanair от 2017 г., но в единственото споразумение за предоставяне на бюджет, което е на разположение на Комисията, а именно сключеното между APFTE и Communauté d'agglomération du Pays de l'Or през март 2018 г., се споменава за популяризирането на Монпелие във Валония, Райнланд-Пфалц и Йоркшър — дестинации на полетите на Ryanair <sup>(46)</sup>. Изглежда, че бюджетът за 2018 г. е бил одобрен за последен път от общото събрание на APFTE на 20 декември 2017 г., за да се спазят съществуващите ангажименти на APFTE — включително ангажиментите към Ryanair, преди договорните отношения между CCIM, структурите на местната власт и авиокомпаниите да приемат нова правна форма <sup>(47)</sup>.
- (50) Освен това протоколите от общото събрание на APFTE показват, че преди първото плащане на субсидиите за APFTE структурите на местната власт са заявили, че желаят да имат влияние върху маршрутите, за които се отнасят договорите за маркетингови услуги, които трябва да финансират, които маршрути до този момент са се определяли от оператора на летището АММ <sup>(48)</sup>. И така този ръководен комитет на APFTE е бил създаден преди структурите на местната власт да предоставят за първи път субсидии за APFTE.
- (51) Освен това анализът на споразуменията за финансиране показва, че структурите на местната власт са запазвали възможността да си възстановят средствата при определени условия (например, някои структури са си запазвали право за връщане на средствата, право за плащане пропорционално на изпълнението на програмата за популяризиране или право за прекратяване на споразумението за финансиране в случай на неспазване от страна на APFTE на договорните задължения, т.е. изпълнението на програмата за популяризиране, гласувана на общото събрание). По-специално:
- а) В сключените с региона споразумения се предвижда правото той да изисква връщане на субсидията, ако APFTE не я използва за договорените цели, и се предвижда възможност за прекратяване на споразумението.
- б) В сключените с департамента споразумения се предвижда право за връщане на субсидията в полза на департамента, ако APFTE я използва за цели, които не съответстват на предмета на споразумението. В описанието на предмета на споразуменията от 2010 г., 2011 г. и 2012 г. изрично се споменава сключването на договорите с AMS. Освен това в споразуменията се съдържа клауза, с която на департамента се дава възможност да прекрати споразумението в случай на неизпълнение от страна на APFTE на договорните му задължения.
- в) В сключените с Communauté d'agglomération de Montpellier споразумения се предвижда, че субсидията ще се плаща пропорционално на броя месеци, през които ще се осъществяват действията от програмата за дестинацията, и срещу представяне на съответните фактури. Допълнително в споразуменията финансовият ангажимент на общността се обвързва с условия за спазване от APFTE на договорните му задължения и се предвижда възможност за прекратяване на споразумението.

<sup>(45)</sup> Комисията не разполага със споразумения за финансиране за CCIM, но от решението на общото събрание на CCIM става ясно, че вноската на CCIM в бюджета на APFTE за 2017 г. е гласувана на 28 юни 2017 г.

<sup>(46)</sup> Вж. съображение 74 и следващите за описание на съответните договори, подписани с Ryanair през 2017 г.

<sup>(47)</sup> Това става ясно от решението на общото събрание на CCIM от 18 януари 2018 г.

<sup>(48)</sup> Вж. протокола от заседанието на управителния съвет на APFTE от 18 март 2011 г.: „Този комитет ще избира дестинациите за популяризирането на туристически и икономически потоци. Agglomération de Montpellier отказва да финансира планове за действие за развитието на територията, които тази структура не е одобрила. Департаментът и регионът са съгласни с необходимостта от създаване на такъв орган. Финансиращите структури желаят да участват в истинска стратегия за туристическото и икономическото развитие на тяхната територия. Те не желаят просто да одобряват направления от летище „Монпелие“ избор“.

- г) В сключените с Communauté d'agglomération du Pays de l'Or споразумения ангажиментът на структурата се обвързва с условия за спазване от страна на APFTE на договорните му задължения (в тях изрично се споменават подписаните с AMS/Ryanair договори), предвижда се правото на структурата да изисква връщане на субсидията и правото да прекрати споразумението в случай на неспазване от страна на APFTE на договорните му задължения.
- д) В сключените с град Монпелие споразумения се предвижда, че APFTE представя на структурата доклад за дейността, в който се дава отчет за изпълнението на действията, представени от APFTE при внасяне на досието със заявлението за субсидия. Френските органи не са представили тези заявления за субсидия, но от обстоятелствата по случая Комисията направи заключение, че в тях се съдържа програмата за популяризиране за съответната финансова година. Освен това структурата на местната власт си запазва правото да прекрати споразумението в случай на неизпълнение от страна на APFTE на договорните му ангажименти.

#### 4. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА ПОМОЩТА

##### 4.1. Мерки

- (52) Мерките, които са предмет на официалната процедура по разследване, са договорите за маркетингови услуги, подписани между APFTE и Ryanair или нейното дъщерно дружество AMS. В периода 2010—2018 г. Ryanair/AMS и APFTE са сключили три пакета договори за маркетингови услуги.

##### 4.2. Договорът от 16 септември 2010 г., допълнителното споразумение към него и договорите за неговото подновяване

- (53) На 16 септември 2010 г., по-малко от три месеца след създаването си, APFTE сключва договор с AMS („договорът от 2010 г.“), подписан от председателя на APFTE без предварителна тръжна процедура.
- (54) Договорът е сключен за първоначален период от 1 юли 2010 г. до 31 декември 2011 г.
- (55) Съгласно този договор AMS поема ангажимент да предоставя на APFTE набор от основни маркетингови услуги на уебсайта на Ryanair. Освен това според собствената му формулировка „този договор се основава на ангажимента на Ryanair да осигурява на територията на Монпелие връзката между:

— Frankfurt-Hahn и Монпелие — чрез въздушен маршрут с честота четири полета седмично през лятото и най-малко два полета седмично през зимата;

— Bruxelles Sud-Charleroi и Монпелие — чрез въздушен маршрут с честота най-малко три полета седмично през цялата година;

— Leeds-Bradford и Монпелие — чрез въздушен маршрут с честота най-малко два полета седмично през лятото;“<sup>(49)</sup>.

- (56) В договора се уточнява „групово годишно предлагане на маркетингови услуги“, което AMS поема ангажимент да предоставя на APFTE, обобщено в букви а) и б).

а) За 2010 г. това предлагане включва пет параграфа по 150 думи всеки, определени от APFTE и поставени в рубриката „Top five Things to Do“ („Петте най-важни неща, които да направите“) на страницата „Destination Montpellier“ („Дестинация Монпелие“) на уебсайта на Ryanair, наличие на две връзки към посочения от APFTE уебсайт и поставени в рубриката „Top Five Things to Do“ на горепосочената страница „Destination Montpellier“, както и наличие на връзка към посочения от APFTE уебсайт на началната страница на английския, немския, нидерландския и белгийския (на френски и нидерландски език) уебсайтове [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) в продължение на 55 дни. Цената за тези услуги е определена на [...] евро.

<sup>(49)</sup> Клауза 1.3 от договора.

б) За 2011 г. предлагането включва всички предвидени за 2010 г. услуги и се добавя наличието на посочена от APFTE „връзка-бутон графичен банер (200x110px)“ на страницата „Discover Europe“ („Открийте Европа“) на уебсайта на Ryanair в продължение на 12 месеца, присъствието като „Destination du Jour“ („Дестинация на деня“) (текст, изображение и посочена от APFTE връзка)“ на началната страница на английския, немския, нидерландския и белгийския (на френски и нидерландски език) уебсайтове [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) за общ период от две седмици. Цената за тези услуги е определена на [...] евро.

(57) Освен това в договора изрично се предвижда, че сумите на предлаганите от AMS маркетингови услуги „са свързани с ангажимента на Ryanair да осигурява връзката с територията на Монпелие от Frankfurt-Hahn, Bruxelles Charleroi и Leeds-Bradford (...)“, и се посочва, че „в случай на неспазване на този ангажимент, цената ще бъде преразгледана и ще подлежи на допълнително споразумение“<sup>(50)</sup>.

#### 4.3. Допълнително споразумение от 20 април 2011 г.

(58) Договорът от 16 септември 2010 г. е изменен с допълнително споразумение от 20 април 2011 г., чиято цел е била към вече посочените в договора три маршрута да се добави нов до Birmingham.

(59) Съгласно собствената му формулировка, допълнителното споразумение „се основава на ангажимента на Ryanair да осигурява на територията на Монпелие връзката между Birmingham и Монпелие чрез въздушен маршрут с честото два полета седмично през лятото“. В него освен това се предвижда закупуването от APFTE на следните маркетингови услуги от AMS:

— наличие на връзка към посочения от APFTE уебсайт и представена в рубриката „Aéroports & Tourisme“ („Летища и туризъм“) на началната страница на английския уебсайт [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) 14 дни в годината;

— присъствието като „Destination du Jour“ (текст, изображение и връзка, посочени от APFTE) на началната страница на английския уебсайт [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) за общ срок от една седмица в годината.

(60) Цената за тези услуги е определена на [...] евро. Предвидено е APFTE да плаща тази сума на месечни вноски по [...] евро при получаване на фактурите от AMS за всеки месец от април до октомври всяка година по време на срока на действие на допълнителното споразумение.

#### 4.4. Първо писмо за поемане на ангажимент за подновяване на договора за маркетингови услуги от 2010 г.

(61) На 29 септември 2011 г. APFTE изпраща на AMS писмо за поемане на ангажимент за подновяване на договора от 2010 г. Целта на писмото е договорът от 2010 г. да бъде продължен за допълнителен период от една година, считано от 1 януари 2012 г. и до 31 декември 2012 г. Съгласно формулировката на самото писмо, APFTE поема ангажимент да продължи договора от 2010 г. въз основа на следните въздушни маршрути, обслужвани от Ryanair: Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds-Bradford.

#### 4.5. Второ писмо за поемане на ангажимент за подновяване на договора за маркетингови услуги от 2010 г.

(62) На 25 февруари 2013 г. на AMS е изпратено второ писмо за поемане на ангажимент за подновяване на договора от 2010 г. Целта на писмото е договорът от 2010 г. да бъде подновен за допълнителен период от една година, считано от 1 януари 2013 г. и до 31 декември 2013 г., „въз основа на следните въздушни маршрути, обслужвани от авиокомпания Ryanair: Bruxelles Sud-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford и Birmingham“<sup>(51)</sup>.

<sup>(50)</sup> Клауза 5.3 от договора.

<sup>(51)</sup> Допълнително споразумение от 25 февруари 2013 г.

#### 4.6. Договорите от 22 ноември 2013 г.

- (63) Предвид изтичането на срока на договора за маркетингови услуги, подписан с AMS през 2010 г. и продължен в последствие до края на декември 2013 г., APFTE се вижда принудено да сключи новия договор за маркетингови услуги при конкурентна тръжна процедура „за всяка отделна дестинация“, за да спазва правилата относно обществените поръчки <sup>(52)</sup>.
- (64) И така на 2 октомври 2013 г. APFTE организира тръжна процедура с цел закупуване на маркетингови услуги за популяризиране на туристически и икономически потоци в Монпелие за 2014 г.
- (65) В поканата за представяне на предложения се посочва, че дружествата следва да предложат „да осигуряват популяризирането на туристически и икономически потоци към Монпелие с използване на всички съществуващи на пазара средства“. В този контекст са изредени следните примерни средства: „радио кампании; телевизионни кампании; комуникация в социалните мрежи (Facebook, Twitter, Youtube и др.); участие в панаири, салони; спонсориране на събития, които допринасят за известността и видимостта на дестинацията Монпелие; пътувания за обучение на специалисти, пътувания с журналисти“, както и цифровите комуникации. Според поканата за представяне на предложения „във всички случаи дружествата (следва) да осигуряват на уебсайта си връзка към уебсайта на APFTE (go to Montpellier)“. Последният критерий е бил единственият, който да бъде изпълнен задължително от доставчика на маркетингови услуги.
- (66) Освен това в поканата за представяне на предложения обществената поръчка е разделена на пет „обособени позиции“, а именно „Bruxelles-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“, „Birmingham“ и „[...]“. За всяка от тях се посочват критериите, които трябва да бъдат изпълнени по отношение на въздушния транспорт: минимално годишно предлагане на пуснати в продажба места, минимален годишен обем пристигащи пътници, прогнозирана сезонност на пазара (годишно или сезонно обслужване), минимален брой полети седмично и начална дата за разкриване на линията.
- (67) Очевидно целта на тръжната процедура следователно не е била да се изберат каквито и да е доставчици на онлайн маркетингови услуги, а авиокомпания, които предлагат такива услуги в допълнение към дейността си за въздушен транспорт и които освен това да се ангажират да извършват услуги за въздушен транспорт между летище „Монпелие“ и посочените в различните обособени позиции дестинации, при уточнените в поканата за представяне на предложения условия по отношение на сезонността, честотата на полетите, минималния брой пристигащи пътници и началната дата за разкриване на маршрутите.
- (68) Обособените позиции „Bruxelles-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“ и „Birmingham“, както и посочената за тях минимална честота на полетите в поканата за представяне на предложения са съответствали точно на четирите дестинации, които при обявяването на тръжната процедура вече са били обслужвани от Ryanair от летище „Монпелие“.
- (69) Единствено обособената позиция „[...]“ не е съответствала на маршрут, обслужван от Ryanair, а от друга авиокомпания, обслужваща летище „Монпелие“, с която APFTE също е имало подписан преди това договор за маркетингови услуги. Максималната стойност на тази обособена позиция, оценявана на максимум [...] евро годишно, без данъци, е била далеч по-ниска от максималната стойност на предходните четири обособени позиции (между [...] и [...] евро годишно, без данъци, за всяка обособена позиция) <sup>(53)</sup>.
- (70) Ryanair е била единствената авиокомпания, представила предложение за обособените позиции „Bruxelles-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“ и „Birmingham“.
- (71) След тръжната процедура четири обособени позиции са възложени на Ryanair, която на 22 ноември 2013 г. сключва договори с APFTE („договорите от 2013 г.“) за първите три обособени позиции на обща стойност около [...] евро годишно („Bruxelles-Charleroi“ за фиксирана сума от [...] евро; „Frankfurt-Hahn“ за фиксирана сума от [...] евро; и „Leeds-Bradford“ за фиксирана сума от [...] евро).

<sup>(52)</sup> Вж. например доклада на бюро на APFTE от 4 юли 2013 г., стр. 1: „[Председателят на APFTE] посочва, че сдружението е задължено да обяви тръжна процедура за договорите за онлайн маркетингови услуги, тъй като срокът на сключения с Airport Marketing Services през 2010 г. договор изтича“ и стр. 2: „тъй като срокът на договора с дружество Airport Marketing Services изтича, конкурентна тръжна процедура ще бъде обявена само за потоците, за които се отнася този договор, за всяка отделна дестинация“. Вж. също и протокола от общото събрание на APFTE от 4 юли 2013 г.

<sup>(53)</sup> След тръжната процедура тази обособена позиция „[...]“ е била възложена на същата авиокомпания, с която APFTE и преди е имало сключен договор за маркетингови услуги за тази дестинация.

(72) За сметка на това за четвъртата обособена позиция — „Birmingham“ — не е сключен официален договор „поради липсата на финансиране за реализация на тази обособена позиция“<sup>(54)</sup>. В тази връзка Комисията отбелязва, че Ryanair е преустановила обслужването на маршрута между Монпелие и Birmingham през ноември 2013 г.

(73) Сключените с Ryanair договори от 2013 г. за обособените позиции „Bruxelles-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“ и „Leeds“ са били продължени два пъти до края на 2016 г. за стойност около [...] евро годишно:

— на 19 декември 2014 г. с три писма, подписани от председателя на APFTE, сдружението продължава с Ryanair за 2015 г. предлагането на услуги за популяризиране за всяка от трите дестинации (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford) на стойност [...] евро за Bruxelles-Charleroi, [...] евро за Frankfurt-Hahn и [...] евро за Leeds-Bradford;

— на 22 април 2016 г. с три писма, подписани от председателя на APFTE, сдружението подписва ново продължаване на предлагането на услуги за популяризиране за 2016 г. за всяка от трите дестинации в размер на [...] евро за Bruxelles-Charleroi, [...] евро за Frankfurt-Hahn и [...] евро за Leeds-Bradford.

#### 4.7. Договорите от 19 май 2017 г.

(74) На 13 март 2017 г. APFTE обявява нова тръжна процедура за закупуване на маркетингови услуги за популяризиране на „туристически и делови потоци“ към Монпелие за срок от една година с възможност за продължаване. В спецификацията поръчката е разделена на различни „обособени позиции“, с всяка от които се обозначава един европейски регион. В обособените позиции се определят регионите, към чиито граждани трябва да бъдат насочени съответните маркетингови услуги.

(75) За разлика от тръжната процедура от 2013 г., в спецификацията на новата покана за представяне на предложения не се посочват изрично дейности за въздушен транспорт или конкретни летища, а се посочват 7 различни обособени позиции, наречени „Валония“, „Райнланд-Пфалц“, „Йоркшър“, „[...]“, „[...]“, „[...]“ и „[...]“. Комисията отбелязва, че обособените позиции „Валония“, „Райнланд-Пфалц“ и „Йоркшър“ съответстват на регионите, в които се намират трите летища, обслужвани от Ryanair от Монпелие по време на обявяването на тръжната процедура<sup>(55)</sup>.

(76) В поканата за представяне на предложения се уточнява, че критериите за избор ще бъдат претегляни по следния начин: цена на услугите 40 % и техническа стойност 60 %.

(77) За всяка от обособените позиции „Валония“, „Райнланд-Пфалц“ и „Йоркшър“ е имало по две предложения. Ryanair представя предложения за всяка от тези обособени позиции. За всяка от обособените позиции е имало конкурентно предложение от предприятие за онлайн маркетингови услуги (което не е авиокомпания) — [...]. Представените за всяка от обособените позиции предложения са били следните:

— „Валония“: Ryanair [...] евро, [...] [...] евро;

— „Райнланд-Пфалц“: Ryanair [...] евро, [...] [...] евро;

— „Йоркшър“: Ryanair [...] евро, [...] [...] евро.

(78) И трите обособени позиции са възложени на Ryanair, чието предложение всеки път е било точно с [...] евро по-малко от това на [...]. Френските органи не са предоставили никаква информация, която да доказва, че APFTE е изразило съмнения относно тази постоянна разлика в цената на двете конкуриращи се предложения.

(79) И така на 19 май 2017 г. APFTE сключва договори с Ryanair за предварителна сума от [...] евро (за поръчките за Валония, за Райнланд-Пфалц и за Йоркшър в размер съответно [...], [...] и [...] евро, без данъци).

<sup>(54)</sup> Вж. доклада на управителния съвет на APFTE от 24 февруари 2014 г., стр. 1.

<sup>(55)</sup> Вж. съображение 16.

- (80) Според спецификацията става въпрос за договор със заявки за покупка, в който се предвижда предоставянето и плащането на маркетингови услуги само след подаване от APFTE на заявки за покупка. Направените от APFTE заявки за покупка показват, че плащанията по отделен целеви регион (Валония, Райнланд-Пфалц, Йоркшър) са извършени на два пъти: едно плащане за периода „пролет/лято“ и друго плащане за периода „есен/зима“. Комисията отбелязва, че тези периоди съответстват на двата сезона в календара на гражданското въздухоплаване (април—септември и октомври—март), определени от Международната асоциация за въздушен транспорт (IATA).
- (81) Сключените с Ryanair договори са единствените подписани от APFTE въз основа на тази тръжна процедура.
- а) За обособени позиции [...] и [...] избраното предприятие е [...], което е предпочетено пред [...] (идентично предложение като цена, но различно по отношение на маркетинговите услуги). Договорът, сключения между APFTE и [...], е договор за заявки за покупка. Предложението е възлизало на [...] евро общо за двете обособени позиции. От предоставената от френските органи информация обаче става ясно, че APFTE никога не е правило заявки за покупка въз основа на този договор.
- б) За обособени позиции [...] и [...] предложение е подадено само от дружеството [...] ([...] евро общо). Тези обособени позиции са сметени от APFTE за непечеливши, тъй като предложението на [...] е обявено за недействително с мотив, че към досието не е приложено бордерото за единични цени.

#### 4.8. Бюджет (произход на средствата, използвани за финансиране на помощта)

- (82) Според предоставената от френските органи информация APFTE е платило на Ryanair/AMS от бюджета си посочените по-долу суми.



Таблица 4

## Плащания от АРФТЕ на Руанайр/AMS от 2010 г. нататък

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2010—2019 г.
<b>Плащания на Руанайр/AMS за финансовата година</b>	[...] (действителните плащания са направени между 2010 г. и 2011 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2011 г. и 2012 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2012 г. и 2013 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2013 г. и 2014 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2014 г. и 2015 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2015 г. и 2016 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2016 г. и 2017 г.)	[...] (действителните плащания са направени между 2018 г. и февруари 2019 г.)	[...] <sup>(1)</sup>	[...]	856 089 904
<b>Бюджет на АРФТЕ в евро (вж. също и таблица 3)</b>	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

<sup>(1)</sup> През 2017 г. ССИМ и другите публични членове решават, че от 2018 г. АРФТЕ ще преустанови дейността си — без обаче да престане да съществува — поради възникнали съмнения относно неговата легитимност, повдигнати в дела и разследвания на национално и европейско равнище, вж. съображение 34.

Източник: информация, предоставена от френските органи.

- (83) Според френските органи, след април 2019 г. APFTE не е изплащало повече възнаграждение на Ryanair за предоставяне на маркетингови услуги.

#### 4.9. Описание на основанията за откриване на процедурата

- (84) Комисията откри официалната процедура по разследване на 4 юли 2018 г., тъй като не можеше да изключи възможността описаните в съображение 52 и следващите мерки да представляват държавна помощ в полза на Ryanair и нейното дъщерно дружество AMS.

### 5. МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

#### 5.1. Жалбоподателят

- (85) Жалбоподателят поддържа посочените в жалбата аргументи, а именно, че APFTE е представлявало механизъм за прехвърляне на държавна помощ на Ryanair/AMS.

#### 5.2. Ryanair

- (86) Ryanair оспорва анализа на Комисията. Според Ryanair, предоставяните от AMS и Ryanair маркетингови услуги са имали пазарна цена, която е удовлетворявала нуждите на APFTE. Следователно интересът на APFTE да сключи договори за маркетингови услуги е бил да се привлечат чуждестранни туристи, разполагащи със значителна покупателна способност и с възможности да допринесат за развитието на туристическите дейности в региона. Според Ryanair, разходите за маркетингови услуги, които самата авиокомпания би могла да направи, не биха били насочени конкретно към чуждестранните туристи, доколкото туристическите разходи не се вземат предвид от Ryanair. Така APFTE имало интерес от разходи за маркетингови услуги, насочени към чуждестранните туристи, докато Ryanair, ако авиокомпанията направи разходи за маркетингови услуги, би ги насочила също и към пътниците, които започват пътуването си от Монпелие и живеят в региона. Ryanair посочва също, че коефициентът на запълване на полетите ѝ до голяма степен се осигурява чрез „yield management“ на Ryanair.<sup>(56)</sup>
- (87) Допълнително Ryanair оспорва заключенията на Комисията относно приложимостта в разглеждания случай на принципа за оператор в условията на пазарна икономика, определянето на получателя на помощта, изборителността на помощта, както и нейната относимост към държавата.
- (88) Дружеството AMS не е представило мнение.

#### 5.3. APFTE

- (89) APFTE отрича предоставянето на каквото и да е предимство на Ryanair. Сдружението квалифицира оспорваните суми като съответстващи на пазарната цена възнаграждения за заплащане на предоставената услуга. APFTE уточнява, че е действало като публичен купувач на услуги и че провежданите действия за популяризиране се вписват в обща стратегия за териториален маркетинг на Монпелие и неговите околности.
- (90) APFTE припомня, че регионите, към които са били насочени тръжните процедури, подлежат на обсъждане и на стратегически избор от общото събрание и от управителния съвет. Сдружението прави заключение за липсата на относимост към държавата на взетите от него решения, като се позовава на начина на функциониране на APFTE, описан в неговия устав.
- (91) Ако евентуално Комисията успее въпреки всички да подкрепи позицията си по отношение на публична намеса от страна на APFTE в полза на Ryanair, APFTE прави заключение, че тези мерки са съвместими с Насоките от 2005 г.<sup>(57)</sup> за финансирането на летищата и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпани, опериращи на регионални летища.

<sup>(56)</sup> Целта на „yield management“ (управление на рентабилността) е да се насърчат потенциалните клиенти на Ryanair да изберат конкретна дестинация при идеална цена за Ryanair. Един основен елемент от „yield management“ на Ryanair се състои в определянето на максималната цена, която пътникът е готов да плати за самолетния си билет, като същевременно се гарантира оптимално запълване на самолета, с цел да се постигнат максимални приходи за Ryanair и да се завладее европейският пазар. Вж. годишния доклад на Ryanair за 2011 г.: „Ryanair sets fares on the basis of the demand for particular flights and by reference to the period remaining to the date of departure of the flight, with higher fares charged on flights with higher levels of demand and for bookings made nearer to the date of departure. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns“. ([https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual\\_Report\\_2011\\_Final.pdf](https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf), посетен на 1 юли 2019 г.).

<sup>(57)</sup> Съобщение на Комисията — Насоки на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпани, опериращи на регионални летища (ОВ С 312, 9.12. 2005 г., стр. 1).

- (92) И в съвсем краен случай, ако Комисията въпреки всичко стигне до заключение, че съществува помощ в полза на Ryanair и на AMS, APFTE счита, че Ryanair и AMS следва да възстановят само разликата между платената като възнаграждение за тези услуги цена и пазарната цена, тъй като според сдружението услугите се вписват в задачите на APFTE на публична политика и то е извлякло определена рентабилност от тях.

#### 5.4. Регион Occitanie

- (93) Регион Occitanie оспорва основателността на жалбата, като твърди, че от действията на APFTE има благоприятни за всички участници на местно и регионално равнище туристически и икономически ползи. Те действително считат, че APFTE работи за развитието на по-голяма международна клиентела и дава възможност на предприятията от сектора да извършват дейността си за по-дълъг период.
- (94) От региона уточняват, че в APFTE решенията за финансиране на маркетингови кампании с цел развитие на привлекателността на туризма се вземат по принцип от общото събрание — всеки член има един глас и решенията обикновено се вземат с квалифицирано мнозинство от две трети.
- (95) Регион Occitanie допълва, че действията на APFTE се изразяват в тръжни процедури за услуги, чиято цел е увеличаване на видимостта и привлекателността на съответната територия. Тези консултации са били открити за всички предприятия, които могат да представят предложение, което отговаря на спецификацията, включително и за жалбоподателя.

#### 5.5. Търговско-промишлена камара на Hérault („CCI Hérault“, преди това CCIM)

- (96) От CCI Hérault считат, че предприетите от APFTE действия за популяризиране на региона на Монпелие сред населението на Белгия, Нидерландия, Германия, Англия и [...] са от икономическо значение за територията, благодарение на икономическите ползи, които носят. Те допълват, че с обединяването на своите членове APFTE отговаря на нуждата от икономическо и туристическо развитие на територията — изцяло компетентност на APFTE и на CCI Hérault.

#### 5.6. Montpellier Méditerranée Métropole

- (97) От Montpellier Méditerranée Métropole считат, че е необходимо да се прилага агресивна стратегия по отношение на привлекателността, с цел развитие на собствената територия, подкрепа за икономиката и борба с безработицата. Те уточняват, че APFTE е сдружение с нестопанска цел между публични и частни партньори, чиято обща цел е предприемане на действия, насочени към осигуряване на популяризирането и развитието на туризма, като последният носи ползи едновременно за публичните интереси за развитие на територията и за частните интереси за развитие на дейността.
- (98) От Montpellier Méditerranée Métropole считат, че заявените от APFTE маркетингови услуги отговарят на действителните му нужди и на неговия предмет и, че тези услуги са възложени след предварителни конкурентни процедури, което не позволява да се прави заключение за каквато и да е избирателност (така Ryanair е спечелила някои от тръжните процедури, обявени от APFTE). Освен това от Montpellier Méditerranée Métropole считат, че тези услуги не може да се квалифицират като помощ: от една страна поради липсата на предимство, тъй като полученото от Ryanair възнаграждение не превишава пазарните цени, и от друга страна, поради липсата на относимост към държавата, тъй като при решенията на APFTE се вземат под внимание частните структури, които представляват голяма част от членовете на сдружението и имат значителна тежест при вземането на решения.

#### 5.7. [...]

- (99) Членът на APFTE [...] счита, че сдружението дава възможност за обмен с частните отговорни лица от различни сектори на дейност, както и с представители на структурите на местната власт. Те допълват, че вземаните в него решения се стремят към колективния интерес на всички икономически участници и на гражданите на региона. В заключение заявяват, че обединяването на усилията между публичния и частния сектор дава възможност за постигане на желаните цели по отношение на видимостта и развитието на град Монпелие и неговите околности.

## 5.8. Communauté d'Agglomération de Pays de l'Or

- (100) От Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or считат, че предприятиите от APFTE действат за рекламиране с цел да се популяризира регионът на Монпелие сред населението на Белгия, Нидерландия, Германия и Англия са от значение за територията заради икономическите ползи, които носят, и са насочени към зони с голям икономически и туристически потенциал за територията на Монпелие.

## 6. КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ

- (101) Франция счита, че разглежданите плащания не представляват държавна помощ. Предвид структурата и функционирането на APFTE, както са определени в устава на сдружението, тези мерки не могат да бъдат отнесени към държавата. Освен това, целта на сключените с Ryanair/AMS договори действително е била популяризирането на територията на региона чрез маркетингови услуги и закупуване от APFTE на реклама — което е направено по пазарна цена — е било правомерна мярка, допринасяща за икономическото развитие на региона, която не предоставя никакво предимство на Ryanair и не е била избирателна.

## 7. ОЦЕНКА НА ПОМОЩТА

### 7.1. Наличие на помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС

- (102) Съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар.
- (103) Определянето на мярка като държавна помощ предполага, че трябва да бъдат изпълнени следните кумулативни условия: 1) получателят или получателите да бъдат предприятия съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС, 2) разглежданата мярка да бъде предоставена чрез държавни ресурси или от държавата, 3) мярката да предоставя избирателно икономическо предимство на своя получател или получатели, 4) предимството да бъде избирателно и 5) въпросната мярка да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и да може да засегне търговията между държавите членки.

#### 7.1.1. Понятия за предприятие и за стопанска дейност

- (104) Съгласно установената съдебна практика<sup>(58)</sup>, потвърдена от точка 27 от Насоките относно държавните помощи за летища и авиокомпании<sup>(59)</sup> от 2014 г. („Насоките от 2014 г.“), дейността на авиокомпаниите, която се изразява в предоставяне на транспортни услуги на пътници или предприятия, представлява стопанска дейност.
- (105) След като получателите на мерките са авиокомпания и едно от изцяло притежаваните от нея дъщерни дружества, предоставящи маркетингови услуги, Комисията прави заключение, че става въпрос за стопански дейности по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

#### 7.1.2. Относителност към държавата и ресурси на държавата

- (106) Съгласно утвърдената съдебна практика, в член 107, параграф 1 от ДФЕС се обхващат всички помощи, предоставени чрез ресурси на държавата, без да се прави разграничение дали помощта е предоставена от държавата или от публични или частни образувания, които тя създава или определя за управление на помощта. По този начин финансирана от такова образувание мярка може да бъде отнесена към държавата след като решението за определянето на въпросната мярка е взето от държавата и държавата определя условията за нейното използване, управление или разпределение на ресурсите<sup>(60)</sup>. Държавният характер на помощта си проличава по-ясно, когато посредникът се квалифицира като привилегирован механизъм на водената от даден регион политика, когато е създаден, за да действа в изпълнение на определената от него политика, и когато решенията за предоставяне на икономическо предимство са пряко свързани с този регион<sup>(61)</sup>.

<sup>(58)</sup> Вж. решение на Общия съд от 12 декември 2000 г. по дело Aéroports de Paris/Комисия, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, потвърдено с решение на Съда на ЕС от 24 октомври 2002 г. по дело C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, точки 75—79; решение на Общия съд от 24 март 2011 г. по дело Mitteldeutsche Flughafen AG и Flughafen Leipzig Halle GmbH/Комисия, ECLI:EU:T:2011:117, съединени дела T-443/08 и T-455/08, точки 93 и 94.

<sup>(59)</sup> ОВ С 99, 4.4.2014 г., стр. 3.

<sup>(60)</sup> Вж. решение на Съда на ЕС от 22 март 1977 г. по дело Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 21 и следващите, както и решение на Съда на ЕС от 2 февруари 1988 г. по дело Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV, съединени дела C-67/85, C-68/85, C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, точки 35—36.

<sup>(61)</sup> Вж. решение на Общия съд от 25 март 1999 г. по дело Forges de Clabecq SA/Комисия, T-37/97, ECLI:EU:T:1999:66, точка 69.

## 7.1.2.1. Относимост към държавата

- (107) От официалната процедура по разследване Комисията стигна до заключение, че освен това мерките могат да бъдат отнесени към държавата. Договорите за маркетингови услуги са сключени от една страна от Ryanair или нейното дъщерно дружество AMS, а от друга страна — от APFTE в рамките на изпълнението на целта на APFTE за популяризиране на туристическите потоци, генерирани от Ryanair към Монпелие и неговата територия.
- (108) Ryanair оспорва относимостта на решенията и действията на APFTE към държавата с мотива, че става дума за частно сдружение, по-големият брой от чиито членове са от частния сектор.
- (109) Напротив, официалната процедура по разследване даде възможност на Комисията да събере множество факти — взети от докладите и протоколите на APFTE и на неговите публични членове, предоставени от френските органи, както и от оповестените от APFTE декларации — които ясно показват, че въпреки статута си на частно сдружение, състоящо се основно от членове от частния сектор и вземащо решения съгласно устава си с мнозинство от две трети на общото събрание, APFTE на практика е било инструмент на структурите на местната власт — членове на сдружението, и на ССИМ, предназначен да им даде възможност да преследват целите на политиката за регионално развитие.
- (110) Съгласно съдебната практика на Съда на ЕС <sup>(62)</sup> Комисията направи извод за относимостта към френската държава на взетите от APFTE решения (чрез ССИМ и участващите структури на местната власт) по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС в резултат от набор от факти, доказващи, че що се отнася до подписването на договорите за маркетингови услуги сдружението изобщо не разполага с пълна автономност, а действа под контрола и указанията на публичните власти. Тези факти по-специално са следните:

— създаването на APFTE от ССИМ и структурите на местна власт като механизъм с публични средства;

— преследването от APFTE на цел на публичната политика;

— тесните връзки на APFTE със ССИМ (както и със структурите на местната власт);

— определянето на стратегическите решения от публичните членове на APFTE;

— финансирането на APFTE от неговите публични членове и контролът от тези публични членове върху изпълването на бюджета на APFTE.

**а) Създаването на APFTE от ССИМ и структурите на местна власт като механизъм с публични средства**

- (111) Както е описано в съображение 28 и следващите, APFTE е създадено от публичните образувания като правна структура, с която се дава възможност за изплащането на публични средства в полза на Ryanair и на други нискотарифни авиокомпани.
- (112) От самото му създаване по инициатива на ССИМ действителната цел на APFTE — видно от множество предоставени от Франция документи и от оповестените от APFTE декларации <sup>(63)</sup> — е била да се създаде правна структура, която дава възможност за насочване на публичните средства към избрани авиокомпани, по-специално Ryanair.

<sup>(62)</sup> Вж. по-специално решението на Съда на ЕС от 16 май 2002 г. по дело Франция/Комисия (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точки 55 и 56.

<sup>(63)</sup> Вж. бележка под линия 14 и следващите.

- (113) От горепосочените документи става ясно, че създаването на APFTE е пряко следствие от загубеното качество на ССИМ като управляващ орган на летище „Монпелие“, както е описано в съображение 26 и следващите. ССИМ е искала да се намери начин да продължи изплащането на средства на авиокомпаниите чрез договорите за маркетингови услуги, които ССИМ е сключвала като управляващ орган на летището.
- (114) Така ССИМ е била много активна при създаването на APFTE, за да се създаде сигурна правна структура с цел да продължи изплащането на публични средства за финансирането на договорите за маркетингови услуги с авиокомпаниите. Ясни индикации за това има в първите решения на APFTE, както и в първите решения на структурите на местната власт, с които се одобряват платените на структурите субсидии, а също и в решенията на ССИМ <sup>(64)</sup>.
- (115) Пример за това е протоколът от Регионалният съвет на регион Languedoc-Roussillon от 20 юли 2012 г.: „Предвид промяната в управлението на летище „Монпелие“ беше създадено сдружение за популяризиране на туристически и икономически потоци (APFTE) с цел да продължат действията за популяризиране на територията, разработени заедно с авиокомпаниите, обслужващи летище „Монпелие“ <sup>(65)</sup>.
- (116) По-задълбочен анализ на естеството на тези договори за маркетингови услуги и до каква степен те са били предназначени за популяризиране на Монпелие и неговите околности ще бъде направен при разглеждането на въпроса за наличието на предоставено на Ryanair икономическо предимство.

#### б) Преследването от APFTE на цел на публичната политика

- (117) От устава на APFTE <sup>(66)</sup> и от оповестените декларации и свързаните с функционирането на APFTE документи става ясно, че целта на сдружението е била да се преследва цел на публичната политика, а именно — популяризирането и развитието на туризма за сметка на структурите на местната власт и на ССИМ. Освен това, от документите във връзка със създаването на APFTE става ясно, че въпреки статута му на частно дружество, APFTE е било инструмент, замислен от неговите публични членове за осъществяване от тях на определени действия, свързани с развитието на туризма <sup>(67)</sup>.
- (118) Следователно APFTE се разглежда като „публичноправен субект“ по смисъла на европейското право относно обществените покупки, доколкото APFTE е структура, създадена да се отговори конкретно на нужди от общ интерес с различен от промишлен или търговски характер, която структура притежава правна юридическа правосубектност и се финансира основно от публични органи или образувания. От това следва, че APFTE е било възлагащ орган и следователно дейността му се е уреждала от правото за обществените поръчки, когато такива се възлагат <sup>(68)</sup>.
- (119) Комисията отбелязва, че в APFTE са били наясно за задължението да спазват правилата за обществените покупки при удължаването на договорите, сключени с Ryanair през 2013 г. и 2017 г.
- (120) От това Комисията стига до заключение, че въпреки твърденията на APFTE що се касае до относимостта към държавата, по-специално като се позовават на правомощията за вземане на решения на частните структури в рамките на сдружението, APFTE не е било разглеждано като обикновено частно сдружение, а като структура, натоварена със задача на публичната политика — а именно развитието на местната икономика чрез туризма — и което трябва да спазва правилата относно обществените поръчки. Комисията разглежда този аспект като допълнителен показател, доказващ че APFTE не е било нищо друго, освен правна структура, предназначена да се улесни изплащането на публични средства на авиокомпаниите.

<sup>(64)</sup> Вж. също бележка под линия 17.

<sup>(65)</sup> Вж. също публичното изявление от това време на председателя на APFTE, цитирано в статия, публикувана на уебсайта на регионалния вестник La Tribune Occitanie-Montpellier от 8 април 2015 г.: „Тъй като структурите на местната власт не могат да сключват договори за маркетингови услуги с авиокомпаниите, начинът, който беше намерен, е да се mine през сдружение, защитава се [...], председател на APFTE. По линия на структурите на местната власт това става под формата на субсидии, а сдружението подписва договори за онлайн маркетингови услуги. Не виждам къде данъкоплатецът е измамен! APFTE е създадено от ССИМ в съгласие с държавните служби, и по-специално префекта [...]. Досието току-що беше предадено на службите на Métropole“. (<https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html>, посетен на 1 юли 2019 г.).

<sup>(66)</sup> Вж. съображение 27.

<sup>(67)</sup> Вж. съображение 26 и следващите.

<sup>(68)</sup> Вж. член 2, параграф 1, точки 1 и 4 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65), а преди това член 1, параграф 9 от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (ОВ L 134, 30.4.2004 г., стр. 114).



**в) Тесните връзки на APFTE със ССИМ (или структурите на местната власт)**

- (121) Освен фактите по отношение на създаването, задачата, финансирането и вземането на решения в рамките на APFTE, при официалната процедура по разследване бяха установени допълнителни връзки между APFTE и неговите публични членове, най-вече ССИМ, като последната е действала в качеството на публичен представител на подчинение на префекта на регион Occitanie, който според предоставените от френските органи документи е бил информиран за дейностите и за причината за съществуването на APFTE.
- (122) И действително, от предоставените от френските органи документи става ясно, че ССИМ е предоставяла логистична подкрепа на APFTE, по-специално като е давала разрешение на комитети и органи на APFTE да провеждат заседанията си в помещенията на ССИМ и като е предоставяла на разположение на APFTE уебсайта, използван в рамките на нейните дейности за популяризиране <sup>(69)</sup>.
- (123) Освен това, както е посочено в съображение 39, при официалната процедура по разследване беше установено, че длъжността председател на APFTE винаги е била давана на лица, които са изпълнявали едновременно и функцията в рамките на ССИМ или на структура на местната власт, включена в APFTE. Нещо повече, Комисията откри факти, доказващи че изборът на председател се е определял основно от публичните членове на APFTE, а не от всички членове на сдружението, включени в управителния съвет, както е предвидено в устава на APFTE <sup>(70)</sup>. Така например, от извлечението от решението на комитета на финансиращите страни от 15 октомври 2012 г. се разбира, че председателят на APFTE — който отсъства по здравословни причини и който желае да подаде оставка — „би искал [...], бивш председател на сдружението, да го замести в тези функции, което обяснява защо управителният съвет и общото събрание ще трябва да го назначат за заместник-председател в съответствие с устава, за да председателства органите на сдружението“.
- (124) При официалната процедура по разследване се установи също така, че поне при предаването на правомощията между тези двама председатели на APFTE на 11 декември 2012 г. ССИМ е играла активна роля. Така например предаването на правомощията между напускащия председател и новия председател на APFTE е било организирано от председателя на ССИМ по време на общото събрание на APFTE на 11 декември 2012 г. <sup>(71)</sup>
- (125) Това е характерно за тясната връзка между APFTE и неговите публични членове, тъй като съгласно фактическото функциониране на APFTE, председателят и бюрото играят основна роля при определянето на бюджетните приоритети на APFTE (заедно с комитета на финансиращите страни, състоящ се от ССИМ и структурите на местната власт), които след това се представят на общото събрание. Освен това, според устава на APFTE именно председателят е упълномощен да поема правни задължения за APFTE пред трети страни, което му дава правото да подписва и следователно да сключва договорите за маркетингови услуги с авиокомпаниите, както и споразуменията за субсидиране със структурите на местната власт.
- (126) Комисията разглежда тези факти като допълнителен показател, доказващ определящото влияние на публичните членове на APFTE върху сдружението, по-специално що се отнася до назначаването на председателя на APFTE. Това влияние е давала възможност да се гарантира, че APFTE ще продължи да сключва договори за маркетингови услуги с авиокомпаниите, чието начало е поставено от ССИМ.

**г) Определянето на стратегическите решения за избор от публичните членове на APFTE**

- (127) От самото начало и въпреки описания в устава на APFTE процес на вземане на решения, изборът на сдружението е бил ръководен от ССИМ и структурите на местната власт. Частните членове — въпреки мнозинството им от две трети в общото събрание — на практика не са имали възможности да се противопоставят на стратегическите приоритети, избрани от публичните образувания, нито да им наложат своя избор. Комисията достигна до това заключение въз основа на следните факти:

<sup>(69)</sup> Вж. също и съображение 197.

<sup>(70)</sup> Член 6 от устава на APFTE.

<sup>(71)</sup> От статия се разбира, че предаването на правомощията между напускащия и новия председател на APFTE е било организирано от председателя на ССИМ в присъствието на избраните и представляващи структурите на местната власт — партньори, на 11 декември 2012 г. (вж. <https://heraultjuridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gegard-maurice/>, публикувана онлайн в Hérault Juridique от 10 декември 2012 г., посетен на 1 юли 2019 г.). От същата статия се разбира, че двамата председатели на APFTE са били също и избрани членове на ССИМ.

- (128) При официалната процедура по разследване беше установено, че в крайна сметка стратегическите решения на АРФТЕ, а именно изборът на конкретните договори за маркетингови услуги, които да бъдат сключени с авиокомпаниите, са били определяни предварително от ССИМ и публичните членове на АРФТЕ преди програмата за популяризиране да бъде представена на управителния съвет или на общото събрание<sup>(72)</sup>. Така частните членове са имали следователно възможност единствено да изразят мнението си, но не и да определят стратегическите решения на сдружението, ако публичните членове не са съгласни<sup>(73)</sup>.
- (129) Органите и комитетите на АРФТЕ, които определят предварително избора на договорите за маркетингови услуги, които да се утвърдят от общото събрание — а именно бюрото, ръководният комитет и комитетът на финансиращите страни<sup>(74)</sup> — се състоят от представители на структурите на местната власт и на ССИМ. От обстоятелствата във връзка със създаването на ръководния комитет (станал по-късно комитет на финансиращите страни) се разбира, че с него е трябвало да се формализира практиката, използвана от самото създаване на АРФТЕ, т.е. определянето на приоритетните решения за избор от структурите на местната власт и от ССИМ.
- (130) Комисията отбелязва, че френските органи не са се произнесли относно съществуването или ролята на ръководния комитет и на комитета на финансиращите страни.
- (131) От протокола от учредителното общо събрание на АРФТЕ, посочен в съображение 33, става ясно, че присъствието на частни членове в АРФТЕ се обяснява отчасти с желанието за ускоряване на създаването на сдружението.
- (132) От същия протокол от учредителното общо събрание на АРФТЕ става ясно и че преди създаването на сдружението, ССИМ и неговият правен съвет, както и съответните структури на местната власт са потърсили правно устойчива форма, за да обосноват продължаването на плащанията за авиокомпаниите и след 2009 г., съзнавайки че е трудно да се намери основание за тези плащания<sup>(75)</sup>. От това Комисията прави заключение, че структурата на АРФТЕ с мнозинство на частните членове — които според устава на сдружението са имали следователно възможността да определят решенията му<sup>(76)</sup> — е била избрана съзнателно от съответните публични образувания, за да се прикрие реалното влияние на ССИМ и на структурите на местната власт върху изплащането на средства за авиокомпаниите. От гледна точка на частните предприятия участието в АРФТЕ не е създавало неудобства: финансовото им участие е било символично, а финансирането на договорите за маркетингови услуги от публичните членове на АРФТЕ е трябвало да допринесе за увеличаване на ползите за местната икономика.
- (133) Според същия този протокол, представителят на ССИМ (който впоследствие на това събрание е избран за председател на АРФТЕ) е обяснил целта на АРФТЕ на присъстващите на учредителното заседание на общото събрание на АРФТЕ частни членове, а именно да се продължи сключването на договори за маркетингови услуги с авиокомпаниите. В този контекст представителят на ССИМ посочва, че е необходимо „предприятията да могат да дават мнението си относно избрания план за действие“. Изразът „да дават мнението си“ издава действителната роля, която ССИМ е предвидила за частните членове, въпреки мнозинството им в общото събрание, а именно липсата на действително правомощие за вземане на решения, които се отнасят до стратегическите и бюджетните насоки на сдружението, които ще се определят от публичните членове. Това предполага, че присъстващите тогава частни членове на АРФТЕ са били наясно с факта, че стратегическият избор ще се прави от ССИМ и структурите на местната власт, макар че последните може да вземат предвид изказаните от частните членове мнения.

<sup>(72)</sup> Вж. доклада от подготвителната техническа среща на ръководния комитет на АРФТЕ от 28 март 2011 г.: Ръководният комитет „има задачата да обединява структурите на местната власт, финансиращи [АРФТЕ]. Целта на комитета е да насочва и да одобрява стратегическите решения за развитието на линиите и съответния бюджет“.

<sup>(73)</sup> Вж. например обсъжданията относно туристическите потоци [...] и [...], описани в съображение 136.

<sup>(74)</sup> За последните два комитета вж. също и съображение 40.

<sup>(75)</sup> Вж. съображение 31.

<sup>(76)</sup> Вж. съображение 41 за описанието на следваната в АРФТЕ според устава на сдружението и френските органи процедура по отношение на сключването на договори за маркетингови услуги.

- (134) Анализът на протоколите и докладите на APFTE потвърждава това заключение: дори да е могло да се приемат предложения на частните членове, това е ставало само като допълнение, при условие че са останали бюджетни редове след финансирането на избраните от публичните членове маршрути, т.е. най-вече обслужваните от Ryanair<sup>(77)</sup>.
- (135) Всъщност средствата на APFTE винаги са се разпределяли така, че определените от публичните членове проекти да бъдат финансирани първи, докато предложенията на частните членове са били приемани едва като допълнение.
- (136) Дори в комитета на финансиращите страни единствено одобрените с еднородни проекти са били предназначени да получат средства поради факта, че финансиращите страни са определяли точния размер на субсидиите си за дадена година в зависимост от избраните договори за маркетингови услуги. За това свидетелства обсъждането в комитета на финансиращите страни от 29 януари 2013 г. относно финансирането на „туристическите потоци“ до и от [...] (осигурявани от италианска авиокомпания) и от [...] (осигурявани от норвежка авиокомпания). Първоначално финансирането на тези „потоци“, предложено от частните членове на APFTE на общото събрание от 29 януари 2013 г. и подкрепено след това от определени публични членове, се сблъсква с отказа на трите основни финансиращи страни (Регионалният съвет на регион Languedoc-Roussillon, Генералния съвет на Hérault, Communauté d'Agglomération de Montpellier) да увеличат финансовото си участие с цел включване на тези два „потока“ в бюджета за 2013 г. Така CCIM, която по това време е била заинтересована от развитието на тези „потоци“, е увеличила едностранно по изключение вноската си за тази година, за да може да се подкрепят двата „потока“<sup>(78)</sup>.
- (137) В решенията и протоколите, които се отнасят за APFTE, не се посочват нито условията, нито изпълнението на договорите за маркетингови услуги, подписани с AMS и Ryanair. Тези договори постоянно са се ползвали от публичното финансиране, въпреки променливите годишни бюджети. Това финансиране никога не е било подлагано на съмнение по време на обсъжданията в APFTE, без обаче публичните членове да предоставят основание за тази подкрепа. Публичните членове са се задоволявали само да продължават договорите всяка година, като в някои свързани с функционирането на APFTE документи са ги определяли като „оси“ или „заварени дестинации“, без да дават повече обяснения.
- (138) Така гласуването на общото събрание е било само една формалност, за да се оправдае правилното функциониране на APFTE. Това се вижда особено ясно за финансовите години 2012 г., 2013 г. и 2014 г., за които ангажиментът на APFTE към Ryanair/AMS дори е предхождал одобряването на стратегическия избор на общо събрание:
- а) За бюджета за 2012 г. изпратеното до AMS писмо за удължаване на договора е подписано на 29 септември 2011 г. от председателя на APFTE. Удължаването на договора за маркетингови услуги от 2010 г. с AMS за 2012 г. е било решено преди това в ръководния комитет на 23 февруари 2011 г. Въпреки това общото събрание е информирано за това едва по време на заседанието от 19 октомври 2011 г.<sup>(79)</sup> (без обаче от протокола от това заседание да се разбира, че общото събрание е гласувало по този въпрос).

<sup>(77)</sup> Вж. например протокола на APFTE от 19 октомври 2011 г.: „За 2012 г. председателят съобщи на събранията, че финансиращите страни са решили на заседание на ръководния съвет от 23 септември 2011 г. [...], че сумата на тяхното участие ще бъде според правилото за четирите четвърти и следователно сдружението разполага с бюджет от [...] евро, включително данъците, което дава възможност само за поддръжане на договорите за маркетингови услуги с дружеството AMS, а именно заварените дестинации до Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds Bradford.“ Вж. също и протокола от общото събрание на APFTE от 29 януари 2013 г.: „Въз основа на този бюджет структурите на местната власт избраха да запазят туристическите потоци от Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford и Birmingham [...]. Предложени бяха оси за [...] и [...]. Това са потоци, поискани от предприятията от сферата на туризма, които виждат в тези дестинации интересна туристическа популация. Бюджетът не е достатъчен за запазване на тези 2 потока [...]“.

<sup>(78)</sup> Вж. решенията на общото събрание на CCIM от 15 април 2013 г.

<sup>(79)</sup> Вж. протокола от общото събрание на APFTE от 19 октомври 2011 г.: „За 2012 г. председателят съобщи на събранията, че финансиращите страни са решили на заседание на ръководния съвет от 23 септември 2011 г. [...], че сумата на тяхното участие ще бъде според правилото за четирите четвърти и следователно сдружението разполага с бюджет от [...] евро, включително данъците, което дава възможност само за поддръжане на договорите за маркетингови услуги с дружеството AMS, а именно заварените дестинации до Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds Bradford“.

- б) За бюджета за 2013 г. удължаването на договора за маркетингови услуги от 2010 г. с AMS за 2013 г. е подписано от APFTE на 23 февруари 2013 г. Бюджетът за 2013 г. и програмата за действие за маркетингови услуги, включващи плащанията в полза на Ryanair въз основа на този договор, са приети от общото събрание на APFTE на 4 юли 2013 г.<sup>(80)</sup>
- в) За бюджета за 2014 г. председателят на APFTE е подписал договорите с Ryanair след тръжната процедура от 2013 г., а именно на 22 ноември 2013 г. Общото събрание обаче е угълномошило председателя на APFTE да подпише новите договори за маркетингови услуги с Ryanair едва на 27 януари 2014 г.
- (139) Документите във връзка с функционирането на APFTE, с които Комисията разполага, показват, че гласуването в сдружението винаги е ставало с единодушие. В тази връзка Комисията отбелязва, че частните членове са изразили множество мнения в управителния съвет и на общото събрание, по-специално по отношение на провеждането на пазарни проучвания, за да се гарантира, че от финансираните въздушни маршрути има икономически ползи за региона. При обсъжданията на общото събрание или на управителния съвет обаче частните членове никога не са се противопоставяли реално на избора, предложен от бюрото, ръководния комитет и комитета на финансиращите страни, гласувайки срещу него. Освен това Комисията отбелязва, че участието на частните членове в общото събрание е намалявало значително с всяка изминала година в сравнение с повече или по-малко постоянното присъствие на представителите на публичните членове<sup>(81)</sup>. Така частните членове постоянно са подкрепяли действията на публичните членове, дори когато собствените им предложения не са били приемани. Това се обяснява по-специално с факта, че финансовите вноски на частните членове са били символични, докато икономическите ползи от договорите за маркетингови услуги, финансирани от APFTE, са били в най-добрия случай положителни, а в най-лошия — никакви. Частните членове не са имали също така никакъв интерес да влизат в конфликт с публичните членове на APFTE, които осигурявали финансирането на сдружението.
- (140) Освен това, както е обяснено в съображение 46 и следващите, публичните членове са упражнявали контрол върху стратегическия избор на APFTE чрез контрола на вноските си в сдружението: на всеки член на APFTE е било ясно, че договор за маркетингови услуги, който не е приоритетен за публичните членове, няма да получи финансиране от тях<sup>(82)</sup>.

**д) Финансиране на APFTE от неговите публични членове и контрол от тези публични членове върху използването на бюджета на APFTE**

- (141) Както е описано в съображение 45 и следващите, а също и в съображение 107 и следващите, що се отнася до естеството на финансовите ресурси на APFTE именно публичните членове на сдружението — структурите на местната власт и CCIM — са решавали предварително как да се използва бюджета на сдружението, като са определяли програмата му за популяризиране, която е включвала точния избор на договори за маркетингови услуги, и са упражнявали впоследствие строг контрол върху използването от APFTE на предоставените от тях субсидии, като са поставяли размера на тези субсидии в зависимост от изпълнението от страна на APFTE на програмата за популяризиране.

**7.1.2.2. Ресурси на държавата**

- (142) Плащанията от APFTE в полза на Ryanair и AMS съгласно различните договори за маркетингови услуги, описани в съображение 52 и следващите, са направени с ресурси от общия бюджет на APFTE. Както е посочено в съображение 45 и следващите, от самото си създаване APFTE е било финансирано почти изцяло ([95—100] %) от субсидиите, предоставени от регионалните и местните публични органи, а именно регион Occitanie/Регионален съвет на Languedoc-Roussillon, департамент Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole/Communauté d'agglomération de Montpellier, Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, град Монпелие и CCIM/Търговско-промишлената камара на Hérault<sup>(83)</sup>.

<sup>(80)</sup> Вж. протокола от общото събрание на APFTE от 4 юли 2013 г.: „Бюджетът и програмата за действие за онлайн маркетингови услуги се приемат. Програмата за действие е насочена към: - RYANAIR: Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford, Birmingham“.

<sup>(81)</sup> Свързаните с функционирането на APFTE документи показват, че докато през 2011 г. в общото събрание на APFTE все още са участвали 21 частни членове, то от 2013 г. нататък броят не е бил повече от 4 до 9.

<sup>(82)</sup> Вж. например протокола на APFTE от 19 октомври 2011 г.: „За 2012 г. председателят съобщи на събранието, че финансиращите страни са решили на заседание на ръководния съвет от 23 септември 2011 г. [...], че сумата на тяхното участие ще бъде според правилото за четирите четвърти и следователно сдружението разполага с бюджет от [...] евро, включително данъците, което дава възможност само за поддръжане на договорите за маркетингови услуги с дружеството AMS, а именно заварените дестинации до Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds Bradford.“ Вж. също и протокола от общото събрание на APFTE от 29 януари 2013 г.: „Въз основа на този бюджет структурите на местната власт избраха да запазят туристическите потоци от Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford и Birmingham [...]. Предложени бяха оси за [...] и [...]. Това са потоци, поискани от предприятията от сферата на туризма, които виждат в тези дестинации интересна туристическа популация. Бюджетът не е достатъчен за запазване на тези 2 потока [...]“.

<sup>(83)</sup> В контекста на ангажимента си към APFTE CCIM е действала в рамките на задача на публичната политика и на подчинение на префекта, както се доказва от предоставените от френските органи документи. Следователно за целите на настоящото разследване Комисията разглежда CCIM като публичен орган. Вж. също решението на Общия съд от 13 декември 2018 г. по дело Ryanair и Airport Marketing Services/Комисия, T-53/16, EU:T:2018:943, точка 81 и следващите.

(143) Тези публични образувания са упражнявали по няколко начина строг контрол върху използването от APFTE на техните средства:

- а) Както е описано в съображение 49 и следващите, анализът на гласуванията на общото събрание, на датите на подписване на договорите за маркетингови услуги и на изплащането на субсидиите за всяка година от страна на структурите на местната власт показва, че APFTE никога не е разполагало с предоставен му предварително бюджет, който сдружението да може да управлява по своя собствена воля. Плащането от структурите на субсидиите за далена финансова година винаги е ставало след конкретното определяне и подписването на договорите за маркетингови услуги, които е трябвало да се финансират с тези субсидии. Следователно структурите на местната власт винаги са могли да платят средствата, като са знаели за какво конкретно ще се използват те <sup>(84)</sup>. Това предполага, че те са могли да откажат да подпишат споразуменията с APFTE за финансиране, ако не са били съгласни с направения от сдружението избор. Това от друга страна предполага, че в качеството си на сдружение APFTE не е имало бюджет, с който да разполага свободно, а е било длъжно да иска плащането на субсидиите от публичните членове, след като е било ясно точно за какво ще се използва бюджетът, определен от самите публични членове посредством предложението на комитета на финансиращите страни. От това Комисията прави заключение, че ефектът (ако не и целта) на тази практика е бил да се възпрат частните членове на APFTE да гласуват на общото събрание решения за използване на бюджета, които не устройват публичните членове на сдружението. Следователно тази практика е давала възможност на публичните членове да контролират реално използването на бюджета на APFTE.
- б) Освен това анализът на споразуменията за финансиране в съображение 51 показва, че с помощта на няколко различни договорни разпоредби публичните членове на APFTE са си гарантирали, че субсидиите им ще бъдат използвани за направения от тях стратегически избор, одобрен в програмата на APFTE за популяризиране за всяка финансова година, чието съдържание се е определяло от тях <sup>(85)</sup>, което е възпрепятствало частните членове да вземат самостоятелни решения за използването на бюджета.
- в) И накрая, тъй като председателите на APFTE, които са имали право да подписват договорите за маркетингови услуги с Ryanair/AMS, както и споразуменията за финансиране с предоставящите финансиране членове, винаги са били свързани с тези финансиращи членове (било ССИМ или регион Occitanie) <sup>(86)</sup>, публичните членове на APFTE са запазвали допълнителен контрол върху финансовия ангажимент на сдружението, както и върху плащането на субсидиите за APFTE.

(144) Така предоставящите финансиране публични членове на APFTE са упражнявали строг контрол върху предоставените на сдружението средства до тяхното прехвърляне на крайните им получатели. Следователно въпросните средства запазват характера си на ресурси на държавата, когато се прехвърлят от APFTE на Ryanair или AMS.

(145) Както е обяснено по-подробно в предходната глава за относимостта на мерките към държавата, Комисията разглежда APFTE като частноправен субект, създаден от съответните публични образувания с цел да предоставя и да управлява плащанията на публични средства на авиокомпаниите <sup>(87)</sup>.

<sup>(84)</sup> Вж. например решения № 10397 (29 септември 2011 г.) и № 11796 (25 юли 2013 г.) на Communauté d'Agglomération de Montpellier. В решението си от 29 септември 2011 г., с което се одобрява вноската от 550 000 евро в бюджета на APFTE за 2011 г., Съветът на Communauté d'Agglomération de Montpellier заявява: „Вноската на Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) за 2011 г. възлиза на максимум 25 % от общата сума на договорите за онлайн маркетингови услуги за 2011 г., чийто прогнозен размер се определя на 2 095 972 евро; тази вноска се определя на максимум 550 000 евро за предварителната програма за популяризиране на дестинациите, одобрени от общото събрание от 20 април 2011 г. Приложената като приложение към договора програма на дестинациите включва линиите [...] Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] и Birmingham. Вноската ще се плати пропорционално на броя месеци, през които са извършвани тези действия, и срещу представяне на съответните фактури“.

<sup>(85)</sup> Вж. също съображение 107 и следващите във връзка с относимостта на мерките към държавата.

<sup>(86)</sup> Вж. съображение 38.

<sup>(87)</sup> Вж. също и решението на Съда на ЕС от 13 септември 2017 г. по дело ENEA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, точка 23, решението на Съда на ЕС от 22 март 1977 г. по дело Steiner & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 21, както и решението от 13 март 2001 г. по дело PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, точка 58.



- (146) Що се отнася до частта от бюджета на APFTE, състояща се от вноските на частните членове (по-малко от [0—5] % от бюджета на APFTE, както е описано в таблица 3), тези вноски са били част от същия паричен поток като плащанията за APFTE от публичните органи. Поради факта, че по този начин са били включени в бюджета на APFTE, чието използване е било изцяло под контрола на държавата (т.е. на публичните членове на APFTE), както е описано в настоящата глава и в следващата, тези вноски също се считат от Комисията за ресурси на държавата <sup>(88)</sup>.

#### 7.1.2.3. Заключение

- (147) Въз основа на тези елементи Комисията прави заключение, че от самото начало на съществуването си APFTE е било замислено и използвано от CCIM и съответните структури на местната власт като обикновен механизъм за плащане на публични средства в полза на Ryanair, без свобода на действие за самото сдружение и неговите частни членове. Следователно действията и решенията на APFTE може да бъдат отнесени към държавата.
- (148) Това мнение потвърждава декларациите, направени от Регионалната сметна палата (Chambre Régionale des Comptes) на Languedoc-Roussillon, цитирани в решението за откриване на процедурата <sup>(89)</sup>, като в някои от докладите си тя е посочила, че APFTE на практика не е нищо друго освен обикновен механизъм за събиране на публични средства, предназначени за финансиране на договорите за маркетингови услуги.
- (149) Затова Комисията счита, че мерките могат да бъдат отнесени към държавата и че са предоставени от Франция с ресурси на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

#### 7.1.3. Икономическо предимство

- (150) За да се оцени дали една държавна мярка представлява помощ, следва да се определи дали на предприятието получател се предоставя икономическо предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия <sup>(90)</sup>.
- (151) Следва да се направи анализ дали към въпросните договори е приложим принципът на оператор в условията на пазарна икономика и ако да, дали те са в съответствие с този принцип.

#### 7.1.3.1. Съвместна оценка за икономическо предимство, предоставено на Ryanair и AMS

- (152) Що се отнася до договорите, сключени между APFTE, от една страна, и AMS или Ryanair, от друга страна, Комисията трябва на първо място да си зададе въпроса дали за целите на определянето на икономическо предимство, от което биха се ползвали, Ryanair и дъщерното ѝ дружество AMS трябва да се разглеждат самостоятелно или съвместно.
- (153) Комисията установява, че AMS е изцяло притежавано от Ryanair нейно дъщерно дружество. Освен това Комисията установява, че AMS фактически е създадено с единствената цел да предоставя маркетингови услуги на уебсайта на Ryanair и не осъществява други дейности <sup>(91)</sup>.
- (154) Освен това изглежда, че Ryanair може да замести AMS в договорните му отношения с APFTE. И действително APFTE първоначално е сключило договор за маркетингови услуги с AMS (договорът от 2010 г.). Впоследствие договорите от 2013 г. и от 2017 г. са сключени пряко между APFTE и Ryanair.

<sup>(88)</sup> В съответствие със съображение 57 и следващите от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (C/2016/2946) (ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1).

<sup>(89)</sup> Вж. съображение 59 от решението за откриване на процедурата.

<sup>(90)</sup> Вж. решението на Съда на ЕС от 29 април 1999 г. по дело Испания/Комисия, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, точка 41.

<sup>(91)</sup> Вж. решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Nîmes-Uzès-Le Vigan, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited и Airport Marketing Services Limited (ОВ L 113, 27.4.2016 г., стр. 32), точки 314 и 315.



- (155) Освен това в самия предмет на договора за маркетингови услуги, сключен с дружество AMS, се посочва, че е „свързан с ангажимента на авиокомпания Ryanair да осигури обслужването на територията на Монпелие“<sup>(92)</sup>.
- (156) Поради всички тези причини Комисията счита Ryanair и AMS заедно за единствения получател на разглежданите мерки.<sup>(93)</sup>

#### 7.1.3.2. Индивидуална оценка на договорите за маркетингови услуги

- (157) Според Франция APFTE е действало като публичен купувач на услуги, което му дава възможност да осъществява възложените му задачи на публичната политика. За това според Франция договорите за маркетингови услуги в никакъв случай не са били свързани с договорите за летищни услуги и са имали за цел да допринесат за икономическото развитие на региона, като се привличат туристи.
- (158) Франция не е предоставила данни, които да показват, че решението да се сключат договори за маркетингови услуги е било взето въз основа на конкретни икономически оценки с цел да се определи бъдещата рентабилност от сключването им с Ryanair/AMS или произтичащите от тях икономически предимства — нито отделно за договорите за маркетингови услуги, нито за тях заедно със споразуменията за летищни услуги.
- (159) Авиокомпания Ryanair не е заела ясна позиция по отношение на съвместната или самостоятелната оценка на договорите за маркетингови услуги, подписани с APFTE, и на договорите за летищни услуги, подписани с АММ, като твърди, че и при двете хипотези Ryanair/AMS не следва да се разглежда като получател на помощ.
- (160) В настоящия случай, за разлика от повечето скорешни дела, по които Комисията взе решения и които засягат Ryanair във връзка с държавна помощ, Комисията не стигна до заключение за наличието на връзка между договорите за маркетингови услуги и договорите за летищни услуги, поради описаните по-долу причини.
- (161) На първо място, двата вида договори са сключени от отделни юридически лица, изпълняващи различни задачи, а именно АММ и APFTE<sup>(94)</sup>, и които не може да се квалифицират като един-единствен икономически субект.
- (162) И макар да не може да се изключи, че двата вида договори са били свързани докато концесионер на летището все още е била ССИМ и е сключила двата вида договори с Ryanair/AMS, тази евентуална връзка е била прекратена с поемането на управлението на летището през 2009 г. от АММ. Както е посочено в съображение 28, от протокола от учредителното общо събрание на APFTE от 24 юни 2010 г. става ясно, че създаването и финансирането на APFTE е станало по инициатива на ССИМ и с подкрепата на съответните структури на местната власт, за да може да продължи практиката на сключване на договори за маркетингови услуги с нискотарифните авиокомпаниии, след като ССИМ е загубила качеството си на концесионер на летище „Монпелие“. При тези обстоятелства ССИМ вече не е искала да поема финансови и правни рискове, свързани с договорите за маркетингови услуги, и е помолила съответните структури на местната власт да участват пряко в плащанията за маркетингови услуги на авиокомпаниите (финансирани дотогава пряко от ССИМ, тъй като двустранните споразумения за финансиране с различните структури са били сключени едва впоследствие)<sup>(95)</sup>.

<sup>(92)</sup> Членове 1 и 5.3 от договора от 2010 г.

<sup>(93)</sup> Следователно по-нататък в оценката Комисията ще използва „Ryanair“ за обозначаване на получателя на разглежданите мерки.

<sup>(94)</sup> Това беше потвърдено изрично от APFTE.

<sup>(95)</sup> Вж. решенията на общото събрание на Търговско-промишлената камара на Монпелие от 26 май 2010 г., стр. 6: „ССИМ беше единственият съдоговорящ на различните маркетингови дружества за туристическо популяризиране на нашата територия. Успоредно с това ССИМ подписваше споразумения със структурите на местната власт, участващи в популяризирането на потоците. Общият икономически и финансов надзор (CGEFI) е счел, че ССИМ поема рискове както в правен, така и във финансов аспект, докато същевременно вече не е концесионер. Не е необходимо обаче значението на тези потоци за местния туризъм да се доказва повече. Закупуването на маркетингови услуги възлиза към днешна дата на 1,8 милиона, но икономическите ползи са от порядъка на 60 милиона евро. ССИМ и структурите на местната власт са единодушни, че тази дейност трябва да продължи“.

- (163) Въпреки че публичните членове на APFTE са също и акционери на летището, участието им във финансирането на договорите за маркетингови услуги изобщо не е съизмерено на акционерния им дял в летището<sup>(96)</sup>. По-специално, докато френската държава притежава 60 % от капитала на АММ, тя не е член на APFTE и не прави вноски в неговия бюджет. ССИМ, която притежава 25 % от капитала на АММ, е участвала едва с [10—20] % в общия бюджет на APFTE за периода 2010—2019 г. Останалите платени на APFTE субсидии между 2010 г. и 2019 г. — т.е. [80—90] % — идват от структурите на местната власт, които общо притежават едва 15 % от капитала на АММ.

Таблица 5

## Сравнение на дела на вноските на публичните членове на APFTE с акционерния им дял в АММ

	Регионален съвет на регион Languedoc-Roussillon (станал регион Occitanie)	Съвет на департамент Hérault	Agglomération de Montpellier (станала Montpellier Méditerranée Métropole) и град Монпелие	Communauté d'Agglomération de Pays de l'Or	ССИМ (станала Търговско-промишлена камера на Hérault)	Френската държава (на национално равнище)
<b>Участие във финансирането на APFTE (2010—2019 г.)</b>	[20—30] %	[10—20] %	[30—40] %	[0—10] %	[10—20] %	
<b>Акционерен дял в АММ</b>	6,5 %	7 %	0,5 % <sup>(1)</sup>	1 %	25 %	60 %

(1) Дял на Montpellier Méditerranée Métropole. Град Монпелие няма акционерен дял в АММ.

- (164) От тези различни данни става ясно, че финансирането от страна на публичните членове на APFTE на договорите за маркетингови услуги не е свързано с техния дял в капитала на АММ. При хипотеза, че договорите за маркетингови услуги биха дали възможност за увеличаване на свързаните с летищните договори приходи, публичните органи на APFTE биха могли да се възползват само от 40 % от тези допълнителни приходи, а в същото време биха платили [95—100] % от разходите за маркетингови услуги. Индивидуалното положение на всеки от публичните членове на APFTE също е много различно и още по-неблагоприятно за трите основни финансиращи страни на APFTE — регионът (6,5 % от капитала на АММ), департаментът (7 % от капитала на АММ) и Montpellier Méditerranée Métropole (0,5 % от капитала на АММ), които са финансирали общо [80—90] %<sup>(97)</sup> от бюджета на APFTE<sup>(98)</sup>.
- (165) Нещо повече, от горепосочения протокол от 24 юни 2010 г. става ясно, че при сключването на договорите за маркетингови услуги APFTE и неговите членове са действали според логиката за насърчаване на регионалната икономика, като се имат предвид евентуалните икономически ползи от тези договори за региона и за различните местни предприятия, а не според логиката на оператор (дори и миноритарен) на летище или на други предприятия, които печелят пряко от икономическите ползи от договорите.
- (166) Съображенията за регионална политика обаче не се вземат под внимание при анализа за установяване дали един публичен субект действа като оператор в условията на пазарна икономика. Също така и при официалната процедура по разследване не се разкриха факти, които да сочат, че вноските на публичните членове на APFTE за договорите за маркетингови услуги са имали за цел увеличаване на приходите от летището, които тези публични членове на APFTE получават, по-специално чрез изплащане от страна на АММ на дивидент или на друг бонус, за да се вземе предвид евентуален положителен ефект от договорите за маркетингови услуги върху приходите на летището.

<sup>(96)</sup> Така положението на летище „Монпелие“ се различава от това на Charleroi по делото T-196/04, Ryanair/Комисия, ECLI:EU:T:2008:585, точки 53—61, където в решението си от 17 декември 2008 г. Съдът е разглеждал регион Валония и оператора на летището BSCA като един-единствен субект за целите на прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, тъй като акционерните дялове в BSCA са отразявали господстващото влияние на регион Валония.

<sup>(97)</sup> В тази сума се включва и вноската в APFTE на град Монпелие. Град Монпелие няма акционерен дял в АММ. Френските органи са предоставили информация само за платените общо от град Монпелие и Montpellier Méditerranée Métropole вноски.

<sup>(98)</sup> Вж. съображения 23 и 45.

(167) Въз основа на горепосочените показатели Комисията прави заключение, че връзките между сключените от АММ договори за летишни услуги и сключените от АРФТЕ договори за маркетингови услуги не са достатъчни, за да има основание за съвместен анализ на тези два вида договори. Затова Комисията направи отделен анализ на договорите за маркетингови услуги.

(168) Следователно, и като се има предвид, че АРФТЕ не може да се разглежда като оператор на летището, предвиденият в Насоките от 2014 г. метод на нарастващата рентабилност, с който да се оценяват договорите между летищата и авиокомпаниите<sup>(99)</sup>, в никакъв случай не може да се прилага за разглежданите тук договори

#### 7.1.3.3. Приложимост на принципа за оператор в условията на пазарна икономика

(169) За да се оцени дали една държавна мярка представлява помощ, следва да се определи дали на предприятието получател се предоставя икономическо предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия<sup>(100)</sup>.

(170) Според Франция АРФТЕ счита, че въпросните плащания не представляват държавна помощ, като се има предвид, че АРФТЕ е платило на Ryanair/AMS възнаграждение, съответстващо на пазарната цена на закупените услуги след проведена тръжна процедура. Според АРФТЕ закупените услуги са отговаряли освен това и на нуждите на сдружението и на неговите задачи на публичната политика, а именно насърчаване на туризма, т.е. на регионалното икономическо развитие. Така АРФТЕ се е явявало като публичен купувач, действащ в контекста на постигането на своята цел на публичната политика. Според твърдението на АРФТЕ в този контекст не се налага да се прави анализ на рентабилността на равнището на сдружението. И поради това, според АРФТЕ, договорите за маркетингови услуги не са предоставяли никакво икономическо предимство на Ryanair или AMS.

(171) Ryanair привежда същите аргументи.

(172) Що се отнася до въпроса за приложимостта на принципа за оператор в условията на пазарна икономика, следва да се припомни, че не става въпрос да се поставяме на мястото на който и да е оператор в условията на пазарна икономика, а на такъв, който се намира в положението на АРФТЕ.

(173) Следователно е уместно да се направи анализ на приложимостта на принципа за оператор в условията на пазарна икономика конкретно за АРФТЕ.

(174) Според съображение 77 от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз („Съобщението относно понятието за държавна помощ“)<sup>(101)</sup>: „[...] За целите на критерия на ОУПИ следва да се вземат предвид единствено ползите и задълженията, свързани с ролята на държавата като икономически оператор, като се изключат тези, които са свързани с нейния статут на публичен орган“, което изключва, наред с другото, вземането предвид на съображения от обществен интерес каквото е регионалното развитие.

(175) Според устава предметът на дейност на АРФТЕ е „популяризиране и развитие на туризма, включително на деловия туризъм, на територията, чрез поръчки за реклама, закупуване на рекламното пространство в интернет и на маркетингови услуги, или всяка друга рекламна подкрепа, като например участие на панаири и салони, с цел привличане на международни клиенти“. От публични изявления на членовете на бюрото на АРФТЕ, както и от протоколите и други вече споменати документи на сдружението, свързани с неговото функциониране, става ясно, че АРФТЕ желае да изпълнява цел на регионалната политика<sup>(102)</sup>.

<sup>(99)</sup> Вж. раздел 3.5 от Насоките от 2014 г.

<sup>(100)</sup> Вж. решението на Съда на ЕС от 29 април 1999 г. по дело Испания/Комисия, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, точка 41.

<sup>(101)</sup> C/2016/2946 (ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1).

<sup>(102)</sup> Вж. също и съображение 117.

- (176) От протоколите, докладите и други свързани с APFTE документи, представени от френските органи, става ясно също, че за сключването на договорите за маркетингови услуги с Ryanair/AM APFTE е действало единствено в качеството си на публичен орган — по-специално за развитие на регионалната икономика.
- (177) Ползите от договорите за маркетингови услуги по отношение на развитието на регионалния туризъм, т.е. потенциалните приходи, генерирани за региона от туризъм, не може да се вземат предвид при евентуален анализ на спазването на критериите за оператор в условията на пазарна икономика.
- (178) В разглеждания случай Комисията не разполага с никакви данни, че с подписването на договорите за маркетингови услуги APFTE или финансиращите го негови публични членове са разчитали да получат някаква финансова печалба по логиката на оператор в условията на пазарна икономика — а именно възвръщане на инвестицията — извън туристическото развитие на региона, като тази роля се дължи изцяло на ролята на сдружението като публичен орган (и на тази на финансиращите го негови публични членове).
- (179) APFTE не получава ползи от евентуалното увеличаване на приходите от експлоатацията на летище „Монпелие“, които биха били свързани с увеличаването на трафика. APFTE не експлоатира летище „Монпелие“, а членовете, които финансират APFTE са миноритарни акционери на същото това летище (в размер на 40 %). Френските органи не са посочили евентуални ползи, свързани с увеличаването на приходите от летището, от които биха могли да се ползват членовете на APFTE, които са също и акционери на летище „Монпелие“. Преди да се вземе решение за подписването на договорите за маркетинг с Ryanair не е бил изготвен бизнес план, за да се оценят такива потенциални ползи. При хипотезата, че целта и/или ефектът от договорите за маркетингови услуги би било да се увеличи пътническият трафик, за миноритарните акционери, контролиращи 40 % от летището, действително не би имало никакъв смисъл да финансират [95—100] % от разходите за договорите за маркетингови услуги. Освен това всеки от миноритарните акционери на летището допринася за финансирането на договорите за маркетингови услуги с дялове, различни от акционерния им дял в летището<sup>(103)</sup>, което в още по-голяма степен доказва, че решенията за подписване на договорите за маркетингови услуги нямат икономическа връзка с положението на акционер на определени членове на APFTE. В заключение, подписването от APFTE на договорите за маркетингови услуги с Ryanair е направено изключително за цел на обществената политика от гледна точка на APFTE и неговите публични членове, които не са получили никаква полза от тях в качеството си на икономически оператори.
- (180) Освен това, както е посочено подробно в раздел 7.1.3.4, буква а), Комисията заключава, че закупуването на маркетингови услуги от APFTE не отговаря на реална потребност, а всъщност е било предназначено да субсидира полетите на Ryanair до летище Montpellier и от бего. При тези обстоятелства Комисията заключава, че критерият за оператор в условията на пазарна икономика не е приложим<sup>(104)</sup>. Освен това, както е посочено в точка 7.1.3.4, буква б), цените, заплащани от APFTE на Ryanair/AMS за закупуването на маркетингови услуги, не съответстват на нормалните пазарни условия. Следователно, дори да се предположи, че е приложим критерият за оператор в условията на пазарна икономика, той не би бил спасен.
- (181) Накрая, Комисията отбелязва, че намеса не се разглежда като предимство, когато държавна намеса представлява компенсация за насрещни престации, осъществени от предприятията, на които е възложено извършването на услуга от общ икономически интерес, престации с оглед на изпълнение на задължения за обществени услуги, ако тези предприятия в действителност не извличат финансово предимство и ако тази намеса няма за резултат да постави тези предприятия в по-благоприятно конкурентно положение спрямо конкурентните предприятия<sup>(105)</sup>. В настоящия случай обаче няма данни Ryanair да е била подложена на задължения за обществена услуга.

#### 7.1.3.4. Определяне на предоставеното от APFTE предимство на Ryanair/AMS

- (182) От официалната процедура по разследване става ясно, че направените въз основа на договорите за маркетингови услуги плащания имат същия характер като предоставените от публичен орган субсидии в полза на една авиокомпания, за да се осигури обслужването на въздухоплаването на дадено летище. Следователно Комисията заключава, че направените от APFTE плащания в полза на Ryanair и AMS се анализират като обикновени субсидии, имащи за цел да се облекчат направените от Ryanair разходи за обслужване на редовните линии до Монпелие, и поради това те предоставят икономическо предимство на Ryanair.

<sup>(103)</sup> Вж. съображения 164, 24, както и съображение 45 и следващите.

<sup>(104)</sup> Вж. решението на Общия съд на ЕС от 1 март 2017 г., SNCM/Комисия, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, точки 232 и 233.

<sup>(105)</sup> Вж. решение на Съда на ЕС от 2 септември 2010 г. по дело Комисия/Deutsche Post AG, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, точка 41 и решение на Съда на ЕС от 9 юни 2011 г. по дело Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия, C-71/09, ECLI:EU:C:2011:368, точка 92.

(183) За да се определи наличието на икономическо предимство за Ryanair/AMS, Комисията разгледа всички обстоятелства, които са от значение за конкретния случай, в съответствие с Известието относно понятието за държавна помощ. Например, може да има изключителни обстоятелства, при които закупуването на стоки или услуги от публичен орган — дори ако се извършва по пазарни цени — може да не бъде сметнено за съответстващо на пазарните условия, по-специално когато закупуването на въпросната услуга не отговаря на реалните нужди на публичния орган <sup>(106)</sup>.

(184) Въз основа на набор от факти, установени в хода на официалната процедура по разследване, Комисията стигна до заключение, че закупуването на маркетингови услуги от Ryanair не е отговаряло на действителна нужда на APFTE. Това е достатъчно, за да се установи наличието на предимство в полза на Ryanair, предоставено чрез разглежданите в настоящото разследване мерки.

(185) Още повече, че при официалната процедура по разследване не се потвърди твърдението на Ryanair/AMS и на френските органи, че маркетинговите услуги са били закупени по пазарни цени.

**а) Липса на реална нужда за APFTE да закупува маркетингови услуги от Ryanair/AMS**

(186) Франция, APFTE, CCIM, структурите на местната власт, които предоставиха мнение, както и Ryanair изтъкват аргумента, че APFTE е сдружение за популяризиране на местния туризъм, закупило от Ryanair маркетингови услуги по пазарни цени.

(187) Въпросът в основата на анализа на Комисията по отношение на наличието на предимство в полза на Ryanair е да се определи дали APFTE е имало реална нужда от закупените от Ryanair/AMS маркетингови услуги, за да изпълнява своята цел на публичната политика, а именно популяризирането на град Монпелие и неговите околности <sup>(107)</sup>.

(188) Комисията достигна до заключението, че закупуването на маркетингови услуги, предоставяни от Ryanair/AMS, не е отговаряло на реална нужда на APFTE, въз основа на следните факти:

— закупуването на маркетингови услуги е служело единствено за оправдаване на плащанията в полза на Ryanair, за да се задържи авиокомпанията на летище „Монпелие“; дори тези услуги да са имали някакъв маркетингов ефект (каквото няма), не това е било основното намерение на договорите, които са по-скоро скрити субсидии:

— липса на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона;

— насоченост към операциите за полети на Ryanair вместо към маркетинговите услуги;

— насочване към Ryanair/AMS вместо към някой друг доставчик на онлайн маркетингови услуги;

— никой факт не доказва интерес на APFTE от конкретния успех на маркетинговите кампании, финансирани от неговия бюджет;

— съвпадение на спирането на плащанията за маркетингови услуги с прекратяването на операциите за полети на Ryanair;

— други проведени от Комисията разследвания във връзка с държавната помощ показват, че договорите за маркетингови услуги се използват от Ryanair за прикриване на плащането на държавна помощ.

<sup>(106)</sup> Вж. съображение 82 от Известието относно понятието за държавна помощ, както и цитираната в него съдебна практика.

<sup>(107)</sup> Вж. решението на Общия съд от 5 август 2003 г. по дело P&O, T-116/01, ECLI:EU:T:2003:217, точки 116 и 117.

— Маркетинговите услуги на Ryanair/AMS не са в състояние да популяризират ефективно град Монпелие и неговите околности:

— икономическите основания за избора на Ryanair от APFTE са недостатъчни;

— маркетинговите услуги на Ryanair нямат твърдения ефект.

— Маркетинговите услуги са от полза най-вече за Ryanair, при условие че изобщо имат ефект, като се има предвид, че Ryanair — частно предприятие, водено от желание за печалба — трябва да предприеме „ценови“ и „маркетингови“ действия, за да напълни самолетите си.

i) *Закупуването на маркетингови услуги е служело единствено за оправдаване на плащанията в полза на Ryanair, за да се задържи авиокомпанията на летище „Монпелие“*

(189) При официалната процедура по разследване се установи, че дори тези закупени от APFTE маркетингови услуги да са имали някакъв маркетингов ефект<sup>(108)</sup>, не това е било основното намерение на договорите, които са по-скоро скрити субсидии.

(190) И действително, въпреки определения в устава на APFTE предмет, вместо да закупи маркетингови услуги в истинския смисъл на думата (т.е. реклама), за да се популяризира територията на Монпелие, APFTE се е опитало чрез въпросните договори да подкрепи услугите на Ryanair за въздушен транспорт до Монпелие, като е предоставяло възнаграждение на авиокомпанията за предоставянето на тези услуги и като е субсидирало популяризирането на същите тези услуги за въздушен транспорт. Маркетингът в истинския смисъл на думата е бил само вторичен ефект от реалната цел на APFTE, определена от ССИМ заедно със съответните структури на местната власт<sup>(109)</sup>.

(191) Така представянето като маркетингова кампания е било инструмент за оправдаване на направените плащания в полза на Ryanair. Комисията достигна до това заключение въз основа на посочените по-долу факти.

1) Липса на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона

(192) Комисията събра множество показателни факти, които доказват липсата на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона. За сметка на това, „популяризирането“ на територията, което са имали за цел публичните образувания зад APFTE, е било запазването на Ryanair на летище „Монпелие“, надявайки се местната икономика да се възползва от създадените по този начин икономически ползи.

а) Липса на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона, което намира израз в обстоятелствата по неговото създаване

(193) Анализът на решенията, протоколите и докладите на APFTE и неговите публични членове ясно доказват, че действителната цел на APFTE е била да се осигури продължаването на подкрепата най-вече за „нискотарифните“ авиокомпании, по-специално Ryanair, след промяната на оператора на летище „Монпелие“<sup>(110)</sup>. От съдържащите се в документите във връзка с функционирането на APFTE факти Комисията прави заключение, че целта на ССИМ и

<sup>(108)</sup> При официалната процедура по разследване бяха установени няколко факта, доказващи, че реалният рекламен ефект на маркетинговите кампании е останал слаб, вж. съображение 272 и следващите.

<sup>(109)</sup> Например от доклада на комитета на финансиращите страни на APFTE от 15 октомври 2012 г. става ясно, че уебсайтът на APFTE, с който официално е трябвало да се популяризира Монпелие и неговите околности, е изготвен от [ССИМ] без действителна маркетингова функция, а за да се оправдаят официално „маркетинговите“ разходи на APFTE: „[Председателят на APFTE] говори по темата за уебсайта и неговата поддръжка. Този уебсайт е необходим, за да се обосновават разходите за информация, необходими за значителен приток на европейски клиенти на територията на Монпелие и околностите. Предлага се уебсайтът да се подобри и да стане такъв, на който действително се популяризира територията“.

<sup>(110)</sup> Вж. например решенията на Регионалния съвет на регион Languedoc-Roussillon от 20 юли 2012 г., стр. 1: „Предвид промяната в управлението на летище „Монпелие“ беше създадено сдружение за популяризиране на туристически и икономически потоци (APFTE) с цел да продължат действията за популяризиране на територията, разработени заедно с авиокомпанията, обслужващи летище „Монпелие“.“ и стр. 2 „[в]ъздушните линии чрез които се осигурява популяризирането, са Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham, [...]“. Вж. също и съображение 28.



участващите в нея структури на местната власт, когато са закупували онлайн маркетингови кампании, е била да предоставят продължаваща помощ за започване на стопанска дейност с цел да се подкрепи обслужването на летище „Монпелие“ от съответните авиокомпани. Следователно публичните средства не са предназначени за популяризиране на град Монпелие или неговата територия, а да се допринесе за популяризирането на конкретна въздушна линия, така че тя да бъде подкрепена и да се гарантира, че ще бъде запазена от авиокомпанията <sup>(111)</sup>.

(194) От протоколите на APFTE става ясно, че за сдружението терминът „туристически потоци“ означава потоци от пътници на конкретни авиокомпани, а не каквито и да е туристически потоци или потоци на пътници от въздухоплаването по принцип <sup>(112)</sup>. Така например, особено в протоколите от първите заседания на APFTE се използват термини, които се отнасят ясно за въздушни операции, като например „маршрут“, „линия“ или „ос“ <sup>(113)</sup>. Нещо повече, дори представеното от френските органи проучване, за да се докаже, че икономическите ползи от действията на APFTE са били предмет на икономически анализ от страна на структурите на местната власт <sup>(114)</sup>, показва, че тези структури отдават значение изключително само на клиентите, доведени в региона от авиокомпаниите.

(195) Това се потвърждава от факта, че всички други сключени и изпълнявани от APFTE <sup>(115)</sup> (а преди това от CСIM) договори за маркетингови услуги — които обаче са за далеч по-малки суми от платените на Ryanair/AMS — за които Комисията научи в рамките на настоящото разследване, са били сключени с авиокомпани, а не с „класически“ агенции за онлайн маркетинг.

б) Липса на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона, което намира израз в първоначалното състояние на неговия уебсайт, който официално е в основата на кампаниите за популяризиране

(196) Според френските органи, използваният първоначално от APFTE уебсайт е бил [www.flights-montpellier-mediterranean.com](http://www.flights-montpellier-mediterranean.com), създаден през 2006 г. и принадлежащ на CСIM. През май 2013 г. той е заменен от уебсайта [goto-montpellier.com](http://goto-montpellier.com), също собственост на CСIM.

<sup>(111)</sup> Вж. например решението на Съвета на Agglomération de Pays de l'Or от 23 юни 2010 г.; в този документ се обяснява приносът за региона на „нискотарифния“ трафик и се посочва: „Функционирането на тези авиокомпани предполага финансова вноска от структурите на местната власт под формата на помощ за откриване на линиите, предоставена за максимален период от 3 години, а след това на помощ за популяризиране на линията, която се дава чрез закупуване на рекламно пространство на уебсайтовете на авиокомпаниите“. Вж. също и изказването на предишния председател на APFTE, цитирано в статия във вестник 20 minutes, озаглавена „Маркетинг за привличане на клиенти“ и публикувана онлайн на 23 ноември 2011 г.: „[Председателят на APFTE] отхвърля обвиненията в „шантаж“ и „прикрити субсидии“. Той се обосновава: „Ако не провеждаме тези маркетингови кампании, някои авиокомпани ще останат, но други няма да се интересуват повече от Монпелие, тъй като линиите вече няма да са привлекателни“. (вж. <https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele>, посетен на 1 юли 2019 г.). Вж. също и протокола от учредителното общо събрание на APFTE от 24 юни 2010 г.: „Каквито и да са трудностите и прилаганите от нискотарифните авиокомпани тарифи, отчитаме големи ползи за местните предприятия. Днес сдружението е най-добре пригодената структура за спазване на правните изисквания и за постигане, благодарение на динамиката на нискотарифните авиокомпани, на благоприятно въздействие върху развитието на територията“.

<sup>(112)</sup> Вж. например решението на Съвета на Agglomération du Pays de l'Or от 28 юни 2013 г., където по въпроса за „разходите за подкрепа на икономическите и туристическите потоци (прогноза за 2013 г.)“ съвсем ясно се посочват „осите на Ryanair (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)“. Вж. също и протокола от учредителното общо събрание на APFTE от 24 юни 2010 г. („Туристическите потоци, т.е. клиентите, които са основно от северната част на Европа, доведени в нашия регион от нискотарифните авиокомпани, са от голямо значение за всички предприятия, чиято дейност е свързана с туризма, но също и за търговията и за недвижимите имоти.“).

<sup>(113)</sup> Вж. например протокола от общото събрание на APFTE от 18 март 2011 г. („На финансиращите структури трябва също така да се даде възможност — чрез създаването на ръководен орган — да участват при вземането на решения за избора на маршрутите, които да се откриват“), решението на Съвета на Agglomération du Pays de l'Or от 28 юни 2013 г. (където по въпроса за „разходите за подкрепа на икономическите и туристическите потоци (прогноза за 2013 г.)“ съвсем ясно се посочват „осите на Ryanair (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)“), както и доклада от подготвителната техническа среща за първото заседание на ръководния комитет от 28 март 2011 г. („Ръководният комитет следва да започне дискусия относно развитието на туристическите потоци и да направи стратегически избор за различните линии, предложени от летището.“).

<sup>(114)</sup> VIRE, „Проучване на социално-икономическите ползи от въздушния транспорт в регион Languedoc-Rousillon“, 4 април 2013 г. (вж. <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoeroportlr2012pdf/download>, посетен на 1 юли 2019 г.).

<sup>(115)</sup> Комисията припомня, че сключеният с предприятието [...] договор през 2017 г. не е бил приведен в изпълнение, тъй като от страна на APFTE не са направени заявки за покупка, вж. съображение 81.

- (197) От извлечението от решенията на комитета на финансиращите страни на APFTE от 15 октомври 2012 г. се разбира, че уебсайтът на APFTE, който официално е представен като инструмент за маркетинг на региона (и обект на връзките от уебсайта на Ryanair в рамките на договорите за маркетингови услуги <sup>(116)</sup>), първоначално не е имал действителна функция по отношение на маркетинга, а е бил част от маневрите на APFTE, за да се оправдаят направените плащания за авиокомпаниите. Така например председателят на APFTE заявява, че „този уебсайт е необходим, за да се обосноват разходите за информация, необходими за значителен приток на европейски клиенти на територията на Монпелие и околностите. Предлага се уебсайтът да се подобри и да стане такъв, на който действително се популяризира територията.“
- в) Липса на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона, което намира израз в замисъла на правната структура, наследила APFTE
- (198) Комисията отбелязва освен това, че след прекратяването през 2018 г. на дейността на APFTE, от предоставените от Франция документи във връзка с функционирането на сдружението за 2017 г. и 2018 г. става ясно, че ССМ и структурите на местната власт са замислили, а също и привели в изпълнение нова правна форма на договорите за маркетингови услуги, съгласно която закупуването на маркетингови услуги ще се възобнови от „група за покупки, състояща се от структурите на местната власт и ССМ [на Hérault], която [е] поела дейността, закупувайки вече не маркетингови услуги, а въздухоплавателни линии“ <sup>(117)</sup>. Това не се отнася вече за договорите за маркетингови услуги, сключени с Ryanair/AMS, след като Ryanair не обслужва повече летище „Монпелие“, но е допълнителен показател, че реалната цел на сключените от APFTE договори е била подкрепа за въздушните маршрути.
- г) Заключение относно липсата на реално намерение от страна на APFTE да рекламира региона
- (199) От казаното Комисията прави заключение, че желанието на APFTE не е било да осъществява маркетинг в истинския смисъл на думата, а да прави плащания, предназначени да стимулират авиокомпаниите да насочват капацитета си към летище „Монпелие“.
- (200) Желанието на APFTE да стимулира Ryanair да запази линиите си от Монпелие се обяснява с възможността за Ryanair да заменя регионалните летища <sup>(118)</sup>. Следователно не е учудващо, че различни регионални летища се конкурират, за да привлекат Ryanair. В тази връзка следва да се посочи, че в делото SA.33961 (2012/C) относно летище Nîmes (което е разположено в зоната на обслужване на летище „Монпелие“) Комисията стигна до заключение в окончателното си решение <sup>(119)</sup>, че сключените от държавата договори за маркетингови услуги с Ryanair/AMS в периода 2005—2010 г. са част от няколко мерки, определени като неправомерна държавна помощ в полза на Ryanair/AMS <sup>(120)</sup>.
- (201) Следователно намерението на APFTE при сключването на договорите с Ryanair/AMS не е било да се популяризира Монпелие и неговите околности чрез маркетингови кампании в истинския смисъл на думата, а да се стимулира Ryanair да запази операциите си на летище „Монпелие“.

## 2) Насоченост към операциите за полети на Ryanair вместо към маркетинговите услуги

- (202) Що се отнася до Ryanair/AMS, APFTE е било решено да сключи договорите за маркетингови услуги от 2010 г., 2013 г. и 2017 г. с тях, за да задържи Ryanair на летище „Монпелие“. Показателен за това е протоколът от

<sup>(116)</sup> Вж. съображения 56, 59 и 65.

<sup>(117)</sup> Вж. решенията на общото събрание на Търговско-промишлената камара на Hérault от 24 януари 2018 г.

<sup>(118)</sup> В мнението си, предоставено след откриването на официалната процедура по разследване въз основа на член 108, параграф 2 от ДФЕС, при обосновката си, че във връзка с прилагането на принципа за оператор в условията на пазарна икономика положението на летище „Монпелие“ е сравнено с това на други летища, Ryanair твърди, че са имали богат избор от летища в Европа (Обединеното кралство, Испания, Франция, [...]), които се конкурират за маршрутите и капацитета на Ryanair и които от гледна точка на авиокомпанията са заменяеми.

<sup>(119)</sup> Вж. член 1, параграф 2 от решението (ОВ L 113, 27.4.2016 г., стр. 32).

<sup>(120)</sup> Решението е потвърдено с решението на Общия съд от 13 декември 2018 г. по дело Ryanair и AMS/Комисия, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943.

общото събрание на APFTE от 19 октомври 2011 г. (точка 5): „Този бюджет ни позволява [...] да запазим линиите Frankfurt-Hahn, Bruxelles Charleroi, Leeds Bradford“<sup>(121)</sup> и извлечението от регистъра на решенията на общото събрание на CСIM от 31 януари 2010 г.: „Временната комисия [...] даде положително мнение за допълнителна сума от [...], за да се гарантира финансирането на договора за онлайн маркетингови услуги, който дава възможност да се запази линията до Birmingham“.

- (203) Анализът на договорите за маркетингови услуги за периода 2010—2017 г., както и на тържните процедури от 2013 г. и 2017 г. потвърждава, че договорите и тържните процедури са били насочени съвсем конкретно към въздушните маршрути, обслужвани от Ryanair.
- (204) Договорите и тържните процедури на APFTE поетапно са се пригаждали да прикриват връзката между въздухоплавателните услуги и закупуването на маркетингови услуги. Първите договори са били подписани без тържна процедура и са се основавали на ясните ангажименти на Ryanair да обслужва определени маршрути. За сметка на това последните договори са били предмет на тържни процедури и не са били толкова директно свързани с операциите на Ryanair на летище „Монпелие“, но въпреки това са били достатъчно специфични, за да бъде избрана авиокомпания Ryanair. Желанието операциите на Ryanair да бъдат запазени чрез договорите за маркетингови услуги е видно от клаузите на различните договори, в които пряко или непряко се прави позоваване на операциите на Ryanair на летище „Монпелие“ що се отнася до съществуващите линии.
- а) Договори от 2010 г. и 2013 г.
- (205) И наистина, договърът от 2010 г. и неговите последователни допълнителни споразумения и споразумения за подновяване, както и договорите от 2013 г. и техните последователни споразумения за подновяване се основават на конкретните ангажименти на Ryanair да обслужва въздушни маршрути до летище „Монпелие“ и налагат на Ryanair ясни задължения в това отношение. В договора от 2010 г. тези ангажименти се посочват изрично и плащанията за маркетингови услуги се поставят в зависимост от тяхното изпълнение.
- (206) От доклада на бюро на APFTE от 4 юли 2013 г. става ясно, че сдружението се е чувствало задължено да проведе тържната процедура от 2013 г., когато е изтичал срокът на договора с AMS от 2010 г., и че APFTE е искало да запази туристическите потоци, за които се е отнасял този договор, а именно обслужваните от Ryanair маршрути<sup>(122)</sup>.
- (207) В спецификацията за тържната процедура от 2013 г., която впоследствие се превръща в договорни задължения, се съдържат много точни изисквания, които Ryanair трябва да изпълнява по отношение на въздушния транспорт от Монпелие до Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds-Bradford, докато по отношение на естеството на маркетинговите услуги, които ще се предоставят, текстът е твърде общ, дори неясен. Освен това е поразително, че в крайна сметка изобщо не е сключен договор за обособената позиция „Birmingham“ — маршрут, който Ryanair е престанала да обслужва в периода между публикуването на спецификацията за тържната процедура от 2013 г. и сключването на договорите за маркетингови услуги. Последната точка илюстрира отлично съществуващата връзка между подписаните от APFTE договори за маркетингови услуги и обслужването на въздушни маршрути от Ryanair.

<sup>(121)</sup> Вж. също и протокола от общото събрание на APFTE от 19 октомври 2011 г., точка 6 „За 2012 г. [...] сдружението разполага с бюджет от [...] евро, включително данъците, което дава възможност да се запазят договорите за маркетингови услуги само с дружество AMS, а именно заварените дестинации до Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn и Leeds Bradford“ или доклада на бюро на APFTE от 4 юли 2013 г., стр. 1: „[Председателят на APFTE] посочва, че сдружението е задължено да обяви тържна процедура за договорите за онлайн маркетингови услуги, тъй като срокът на сключения с Airport Marketing Services през 2010 г. договор изтича“ и стр. 2: „тъй като срокът на договора с дружество Airport Marketing Services изтича, конкурентна тържна процедура ще бъде обявена само за потоците, за които се отнася този договор, за всяка отделна дестинация“.

<sup>(122)</sup> Вж. точка 1 от доклада: „[Председателят на APFTE] посочва, че сдружението е задължено да обяви покана за представяне на предложения за договорите за онлайн маркетингови услуги, тъй като срокът на сключения с Airport Marketing Services през 2010 г. договор изтича“ и точка 2 „тъй като срокът на договора с дружество Airport Marketing Services изтича, конкурентна тържна процедура ще бъде обявена само за потоците, за които се отнася този договор, за всяка отделна дестинация“. Вж. също и протокола от общото събрание на APFTE от 4 юли 2013 г., точка 3: „тъй като срокът на договора с дружество Airport Marketing Services изтича, конкурентна тържна процедура ще бъде обявена само за потоците, за които се отнася този договор, за всяка отделна дестинация. Председателят поема ангажимент пред членовете на общото събрание да изпрати за информация на всички структури стандартно досие за тържна процедура, както е поискано от регионалния съвет“.

- б) Договори от 2017 г.
- (208) Освен това, въпреки че в договора от 2017 г. не се посочват обслужваните от Ryanair летища с полети от Монпелие и не се съдържа изрично задължение по отношение на въздушния транспорт до това летище, в него като целева група на маркетинговите дейности ясно се определят жителите на регионите, в които се намират обслужваните от Ryanair летища с полети от Монпелие<sup>(123)</sup>. Определените в спецификацията „обособени позиции“ съответстват на регионите, в които се намират трите летища, обслужвани от Ryanair с полети от Монпелие: по онова време Bruxelles-Charleroi (позиция „Валония“), Frankfurt-Hahn (позиция „Райнланд-Пфалц“) и Leeds-Bradford (позиция „Йоркшър“).
- (209) Комисията обаче не установи друга конкретна причина да се изберат тези три региона (Райнланд-Пфалц, Валония и Йоркшър) като целеви за маркетинговите услуги, освен факта, че и трите са единствените региони, които вече се обслужват с директни полети, осъществявани от Ryanair от летище „Монпелие“. Ако APFTE е било водено от желание за маркетинг на региона и следователно за насочване към голям брой потенциални туристи, сдружението би трябвало да избере най-подходящите региони според броя на потенциалните туристи или по-голяма извадка от региони. Например необясним е изборът на Валония (около 3,5 милиона жители) без да се включи съседна Фландрия (около 6,5 милиона жители), която се намира в зоната на обслужване на летище Bruxelles-Charleroi. Поразително е също, че при тръжната процедура се избира Райнланд-Пфалц (около 4 милиона жители), а не съседните провинции (*Lands*), които попадат във или поне са много близо до зоната на обслужване на летище Frankfurt-Hahn, а именно Хесен (около 6 милиона жители с големи градове като Висбаден (на 90 km от летище Frankfurt-Hahn) или Франкфурт на Майн (на 120 km от летище Frankfurt-Hahn), Северен Рейн-Вестфалия (почти 18 милиона жители) и Саарланд (почти един милион жители), или по-големи агломерации като Берлин (свързан с Монпелие с директен полет, извършван от авиокомпания easyJet), или Дюселдорф (в същата зона на обслужване като най-големия град на провинцията Кьолн, свързан с Монпелие с директен полет, извършван от авиокомпания Eurowings). За Великобритания, освен Йоркшър (около 5,2 милиона жители), услугите биха могли да са насочени към по-голям брой туристи, като се включи съседният градски район на Голям Манчестър (около 2,7 милиона жители, разположен на по-малко от 100 km от летище Leeds-Bradford) или районът на град Лондон (около 8,8 милиона жители, като неговите летища Gatwick, Heathrow и Luton са свързани с Монпелие с директни полети, извършвани от авиокомпаниите easyJet и British Airways).
- (210) По отношение на промяната в договорите за маркетингови услуги, сключени от APFTE с AMS/Ryanair в периода 2010—2017 г., Комисията отбелязва, че между сключването на споразуменията за маркетингови услуги от 2010 г. и от 2017 г. Комисията е приела решенията за откриване на официалните процедури по разследване, наред с други, за летищата Nîmes, Pau и Angoulême, насочени също към договори за маркетингови услуги, сключени от Ryanair/AMS, и след това е приела окончателни решения по тези дела<sup>(124)</sup>. Следователно намерението на Комисията да анализира съответствието на такива договори за маркетингови услуги с правилата за държавна помощ е било ясно и известно на страните по договорите.
- (211) В общия контекст на договорните отношения на APFTE и на Ryanair след 2010 г. става ясно, че целта и търсеният ефект на договора от 2017 г., както и на предходните договори, е била да се подкрепят съществуващите дейности на Ryanair за въздушен транспорт до Монпелие. И наистина, от протокола на управителния съвет от 14 септември 2016 г. става ясно, че замисълът на тръжните процедури от 2017 г. се е основавал на желанието да се „отговори на

<sup>(123)</sup> Вж. съображения 16 и 74.

<sup>(124)</sup> Вж. по-специално решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.22614 (C 53/07), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services и Transavia (OB L 201, 30.7.2015 г., стр. 109); решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Nîmes-Uzès-Le Vigan, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited и Airport Marketing Services Limited (OB L 113, 27.4.2016 г., стр. 32); решение на Комисията от 1 октомври 2014 г. относно държавна помощ SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07), приведена в действие от Италия в полза на Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. и различни въздушни превозвачи, които осъществяват дейност на летище Alghero (OB L 250, 25.9.2015 г., стр. 38); Решение (EC) 2017/1861 на Комисията от 29 юли 2016 г. относно държавна помощ SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) относно компенсация на летищата в Сардиния за задължения за извършване на обществена услуга (УОИИ) (OB L 268, 18.10.2017 г., стр. 1).

правните проблеми“ и се е предвиждало образуванията, участващи в икономическото и туристическото развитие на региона, да изберат „предварително, в зависимост от стратегическите оси, които желаят да развият, зоната, в която трябва да се осъществява популяризирането на региона“. Преди това за обозначаване на въздушни маршрути се е използвал терминът „ос“ („axe“) <sup>(125)</sup>. Следва освен това да се припомни, че става въпрос за договор със заявки за покупка. APFTE на практика е в състояние да поставя издаването на заявки за покупка, и следователно плащанията в полза на Ryanair, в зависимост от запазването на честотата на услугите за въздушен транспорт на тази авиокомпания до летища Bruxelles-Charleroi, Leeds и Frankfurt-Hahn.

- (212) Комисията определя включването на задължения за Ryanair да извършва полети като важен показател за истинската цел на договорите, сключени между APFTE и Ryanair, а именно — възнаграждаване на Ryanair за запазване на операциите на авиокомпанията на летище „Монпелие“.

3) Насочване към Ryanair/AMS вместо към някой друг доставчик на онлайн маркетингови услуги

- (213) Освен това критериите за тръжните процедури от 2013 г. и 2017 г. са определени така, че предложенията на Ryanair да бъдат предпочетени пред услугите на класически доставчик на маркетингови услуги.

- (214) Анализът на съответните договори за маркетингови услуги и тръжни процедури показва, че решаващите критерии, определени от APFTE и включени в тръжните процедури, дават предимство на AMS в сравнение с „класически“ доставчици на маркетингови услуги, по-специално като се въвежда критерият за обслужване на въздушните маршрути и необходимостта да се предостави собствен уебсайт на доставчика на маркетингови услуги, който има значителен трафик, за да се предлага на него онлайн реклама.

- (215) Въпреки че APFTE е сключило договори за маркетингови услуги с няколко авиокомпания, при официалната процедура по разследване не бяха разкрити факти, които да позволяват да се направи заключение, че преди сключването на договорите от 2010 г., 2013 г. и 2017 г., които са предмет на настоящата официална процедура по разследване, APFTE наистина е искало да сключи договори за маркетингови услуги с друг оператор освен AMS/Ryanair. Този елемент е важен в рамките на анализа на избирателността и затова Комисията счита, че насочването на избора на доставчик към AMS също трябва да бъде взето предвид като показателно за липсата от страна на APFTE на цел да действа като оператор в условията на пазарна икономика. Както беше изяснено в съображение 326 и следващите, за да докаже избирателността на договорите за маркетингови услуги, Комисията направи заключение, че тръжните процедури от 2013 г. и 2017 г. са били замислени така, че въпросните договори за маркетингови услуги да бъдат спечели от AMS.

- (216) Комисията установи множество факти, потвърждаващи че APFTE е давало предимство на услугите на Ryanair чрез заложените в тези тръжни процедури критерии за договорите за маркетингови услуги от 2013 г. и 2017 г., които са предмет на официалната процедура по разследване.

- (217) Сключването на договорите за маркетингови услуги от 2013 г. — описани в съображения 63—73 — е било предмет на предварителни тръжни процедури за четири различни „обособени позиции“. Тези „обособени позиции“, наречени „Bruxelles-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“ и „Birmingham“, както и минималната честота на полетите, посочена в тръжната процедура за всяка от тях, съответстват с точност на услугите за въздушен транспорт, извършвани по времето на обявяването на тръжната процедура от Ryanair между летище „Монпелие“, от една страна, и от друга страна — летищата Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford и Birmingham. Следователно тръжната процедура съвсем ясно е била насочена към авиокомпания, предлагащи маркетингови услуги в допълнение към дейността си за въздушен транспорт. По това време за всяка от дестинациите Ryanair е била единствената авиокомпания, обслужваща тези маршрути, и вече е осъществявала дейност по тези линии от известно време (Birmingham от 2011 г., а другите дестинации поне от 2010 г.) <sup>(126)</sup>. Следователно е очевидно, че тръжната процедура по самия си замисъл е била насочена към избиране на Ryanair/AMS, а не на доставчик на онлайн маркетингови услуги, избран според качеството на предложените маркетингови услуги и на поисканата цена.

<sup>(125)</sup> Вж. съображение 137.

<sup>(126)</sup> Следва да се уточни, че маршрутът до Birmingham е закрит през ноември 2013 г. по време на възлагането на обособените позиции.



- (218) Нещо повече, що се отнася до договорите от 2013 г., въпреки че в тръжната процедура за обособени позиции от 1 до 4, които тя определя, се посочват няколко — определени твърде общо — категории маркетингови услуги, които оферентите могат да предложат, от условията на същата тръжна процедура става ясно, че единствената маркетингова услуга, която трябва да се предоставя задължително, е осигуряването на уебсайта на доставчика на връзка към уебсайта на APFTE <sup>(127)</sup>. Също така, единственият задължителен критерий по отношение на маркетинга, който трябва да бъде изпълнен, е бил да се осигури „на техния уебсайт връзка към уебсайта на APFTE (go to Montpellier)“. Това съответства точно на търговския модел на AMS, което предлага рекламно пространство на уебсайта на Ryanair. С този критерий се изключват голям брой доставчици на маркетингови услуги, които биха могли ефективно да предоставят такива онлайн, но които нямат собствен уебсайт, който да е толкова посещаван като този на Ryanair. Следователно тръжната процедура за обособени позиции от 1 до 4 е била замислена така, че никое дружество да не може да изпълнява критериите за подбор по-добре от Ryanair/AMS.
- (219) По същия начин и тръжната процедура от 13 май 2017 г. и договорът от 2017 г. са твърде общи, дори неясни, що се отнася до естеството на маркетинговите услуги, които да бъдат предоставяни от избрания доставчик. Както е посочено в съображение 208 и следващите, става ясно, че тръжната процедура е замислена с цел да бъде избрана Ryanair, а не който и да е друг доставчик на маркетингови услуги, избран според естеството на предложените услуги и поисканата цена.
- (220) Доколкото освен това при тръжната процедура се оставя голяма свобода на оферента по отношение на характеристиките на предложените маркетингови услуги, това е давало възможност на Ryanair/AMS да изберат предложените маркетингови услуги така, че да рекламират на неговия уебсайт преди всичко собствените си услуги за въздушен транспорт до Монпелие, без този избор да се санкционира при оценката за спечелване на тръжната процедура, като се има предвид, че Ryanair е изпълнявала единственото задължително условия, а именно да осигури връзка от своя уебсайт към уебсайта на APFTE.
- (221) За договора от 2017 г. следва да се припомни също, че Ryanair е била единствената авиокомпания, обслужваща трите региона, посочени в първите три обособени позиции от тръжната процедура. Освен целта за насочване към операциите на Ryanair, което беше доказано и в съображение 189 и следващите, Комисията не може да намери други причини за толкова конкретен избор на региони. За сметка на това, от анализа на проведените от APFTE тръжни процедури става ясно, че способността на доставчика на маркетингови услуги да достига точно до регионалната аудитория не е била от решаващо значение за избора на офертата. Например APFTE се обосновава с броя на посещенията на уебсайта на Ryanair в цяла Германия, а не на броя на посещенията на немския уебсайт на Ryanair от лица, намиращи се в провинция Райнланд-Пфалц. Затова Комисията стига до заключение, че точните изисквания в тръжните процедури по отношение на съответните региони са служели единствено да се даде предимство на AMS пред други доставчици на маркетингови услуги.
- (222) Коефициентът на тежест на критериите от тръжната процедура от 2017 г. (цена на услугите 40 % и техническа стойност 60 %) е позволявал да бъде избрана Ryanair, дори в случай на конкурентна оферта на по-ниска цена. При тръжната процедура от 2017 г. с коефициентите за избор се дава още по-голяма тежест на цената (цена на услугите 85 %, техническа стойност чрез техническия меморандум 15 %).
- (223) Нещо повече, закупените окончателно от APFTE маркетингови услуги от Ryanair се ограничават до предлаганите на уебсайта на Ryanair услуги, въпреки че в тръжната процедура от 2017 г. са били обявени твърде общи маркетингови услуги (извън тези, предлагани изключително на уебсайтовете на авиокомпаниите).
- (224) И накрая следва да се отбележи, че всички други сключени и изпълнявани от APFTE <sup>(128)</sup> (а преди това от CCIM) договори за маркетингови услуги — които обаче са за далеч по-малки суми от платените на Ryanair/AMS — за които Комисията научи в рамките на настоящото разследване, са били сключени с авиокомпания, а не с „класически“ агенции за онлайн маркетинг.

<sup>(127)</sup> Вж. съображение 63 и следващите, а именно: „(в)ъв всички случаи дружествата (следва) да осигуряват на уебсайта си връзка към уебсайта на APFTE (go to Montpellier)“.

<sup>(128)</sup> Комисията припомня, че сключеният с предприятието [...] договор през 2017 г. не е бил приведен в изпълнение, тъй като от страна на APFTE не са направени заявки за покупка, вж. съображение 81.



- (225) Субект, който желае да закупи единствено маркетингови услуги за популяризиране на дадена територия, не би имал никакъв интерес да включи в сключените договори с доставчика на тези услуги задължения, свързани с изпълнението на услуги за въздушен транспорт. Той не би имал интерес също и да включи такива задължения в обявените тръжни процедури за закупуване на маркетингови услуги.
- (226) Ефектът от включването, при това твърде подробно, на такива задължения в договор за покупка на маркетингови услуги е подкрепа за финансирането на предоставянето на въздухоплавателни услуги чрез възнаграждението за маркетингови услуги. Това *a priori* изключва доставчици на маркетингови услуги, които въпреки възможностите си да популяризират ефективно град Монпелие чрез маркетингови кампании в истинския смисъл на думата, не предлагат услуги за въздушен транспорт.
- (227) От своя страна Ryanair твърди, че обслужването на направлението (т.е. Монпелие), което е предмет на договора за маркетингови услуги, се обяснява с логиката за ефективността на маркетинга. За такива клиенти на AMS/Ryanair като APFTE би било по-малко атрактивно да закупят маркетингови услуги на уебсайта на Ryanair, ако няма въздушен маршрут до Монпелие, обслужван от Ryanair. Затова APFTE се съсредоточава върху популяризирането на туристически потоци, които могат да се развият благодарение на съществуващи въздушни маршрути
- (228) Макар обаче подобно твърдение да има смисъл за клиенти на AMS/Ryanair, като например местни туристически предприятия (хотели, туристически забележителности, ресторанти, местни фирми за отдаване на коли под наем), които искат действително да популяризират предлаганите по дестинациите на Ryanair продукти и услуги за пътниците на тази авиокомпания, в разглеждания случай аргументът на Ryanair е „кръгов“. Този аргумент изхожда от принципа, че APFTE действително е имало желание да популяризира региона на Монпелие чрез възможно най-ефективни онлайн маркетингови кампании. Всъщност, както беше доказано по-рано<sup>(129)</sup>, желанието на APFTE на първо място е било да задържи Ryanair на летище „Монпелие“ чрез допълнителни плащания, обосновани като разходи за маркетингови услуги за точно определени въздушни линии, за да се възползва от икономическите ползи за региона, свързани с присъствието на Ryanair. И така договорите за маркетингови услуги са служели като правна форма за тези плащания.
- (229) Комисията отбелязва, че липсват количествени или качествени данни, представени от френските органи или от Ryanair, които да обосновават избора на линиите на Ryanair като най-подходящ инструмент за маркетинг в сравнение с други средства за реклама, но също и в сравнение с други въздушни линии, обслужвани от летище „Монпелие“.
- 4) Липса на интерес от страна на APFTE що се отнася до конкретния успех на маркетинговите кампании
- (230) Комисията не откри нито един показател, който да доказва, че APFTE е направило оценка на потенциалното въздействие за неговия бюджет, било то за да се оцени ефектът от маркетинговите кампании, насочени към различни региони в Северна Европа, или за да се оценят различни доставчици, или за да се оцени въздействието от различни маркетингови услуги, или за да се направи анализ на разходите и печалбите от сключените с Ryanair/AM договори за маркетингови услуги — нито предварителна, нито последваща. Целта на APFTE не е била да сключи договори за маркетингови услуги за обслужването от Ryanair региони/дестинации с друг оператор освен с Ryanair/AMS, нито да сведе до минимум разходите за маркетингови услуги. Тези различни факти подкрепят заключението на Комисията, че решенията на APFTE да подкрепи Ryanair чрез договорите за маркетингови услуги са взети без да е направен съответен икономически анализ.
- (231) За APFTE подкрепата за Ryanair чрез предоставения бюджет е била очевидно без алтернатива. Това обяснява също и защо APFTE не е изразило съмнение относно резултатите от тръжната процедура от 2017 г. по отношение на цената на конкурентното предложение, което винаги е било [...] евро над цената на Ryanair за различните обособени позиции<sup>(130)</sup>.
- (232) От свързаните с обсъжданията в APFTE документи става ясно, че при разпределянето на бюджета си за маркетингови услуги сдружението систематично е давало приоритет на предвидените за Ryanair плащания и е поставяло финансирането на популяризирането на нови дестинации, предложени от частните членове на APFTE, в зависимост от наличието на останали средства след дължимите плащания на Ryanair/AMS, без никога да постави на разглеждане или да преоцени приноса на тези договори за маркетингови услуги.

<sup>(129)</sup> Вж. съображение 26 и следващите, както и 192 и следващите.

<sup>(130)</sup> Вж. съображение 77 и следващото.

- (233) В този контекст Комисията не откри нито един факт, който да доказва, че APFTE действително е проявявало интерес да разбере какво е конкретното въздействие от финансираните маркетингови кампании — при това с повече от [60—70] % от бюджета му.
- (234) В горепосоченото проучване за икономическите ползи от въздушния транспорт се взема предвид единствено броят на пристигащите туристи, без да се определя причината за тяхното решение да пътуват до региона, а именно реалното въздействие от маркетинговите услуги, закупени от Ryanair/AMS. В това проучване не се анализира по-специално какъв би бил броят на пътниците, които пристигат в региона само поради факта, че Ryanair обслужва маршрут между летището, от което идват, и Монпелие (при липса на каквато и да е реклама на уебсайта на Ryanair) <sup>(131)</sup>.
- (235) По същия начин APFTE изглежда не се интересува от показателите за изпълнение на маркетинговите услуги, закупени от Ryanair/AMS — например броят на кликанията на уебсайта на APFTE или броят на самолетните билети, закупени по време на маркетинговата кампания. В това отношение следва да се отбележи, че от Ryanair са заявили устно на среща на 12 февруари 2019 г. в присъствието на представител на френските органи, че AMS не предлага на своите клиенти статистически данни в рамките на договори за маркетингови услуги като сключените от APFTE, които биха позволили да се измерят резултатите от изпълнението на тяхната маркетингова кампания и следователно да се оцени нейната ефективност. Това е изненадващо, тъй като едно от предимствата на онлайн маркетинга е възможността да се измерва по-лесно въздействието на рекламните кампании. Освен това Ryanair използва този аргумент в доклади, представени на Комисията, за да докаже стойността на своя уебсайт като основа за рекламно пространство онлайн.
- (236) Освен това от други договори за маркетингови услуги, сключени между Ryanair/AMS и частни дружества, става ясно, че е съвсем възможно да бъдат включени договорни клаузи, с които цената на предоставяните маркетингови услуги се обвързва с действителния брой спечелени клиенти въз основа на маркетинговите кампании.
- (237) В този контекст Комисията отбелязва, че въпреки намаляващия брой пътници на Ryanair на летище „Монпелие“ от 2012 г. нататък <sup>(132)</sup> — което сочи за липса на ефект от договорите за маркетингови услуги, ако целта действително е била постигането на такъв ефект — от свързаните с функционирането на APFTE документи или от документите на неговите публични членове не става ясно ефектът от сключените с Ryanair/AMS договори за маркетингови услуги някога да е бил подлаган на съмнение от членовете на APFTE.
- 5) Съвпадение на плащанията за маркетингови услуги с периода на операциите за полети на Ryanair
- а) Съвпадение на спирането на плащанията за маркетингови услуги с прекратяването на обслужването на летището от Ryanair
- (238) Комисията отбелязва, че от летния сезон 2019 г. Ryanair вече не обслужва летище „Монпелие“, но предлага маршрут до Bruxelles-Charleroi от летище Béziers, разположено на 70 km от летище „Монпелие“.
- (239) Всъщност това преустановяване на обслужването на летище „Монпелие“ от Ryanair съответства на прекратяването на плащанията за Ryanair/AMS от APFTE. Според френските органи последното плащане за Ryanair/AMS е направено през февруари 2019 г.
- (240) Все още обаче е било възможно за AMS да предлага реклама на Монпелие на уебсайта на Ryanair. Това дори би имало смисъл по логиката за маркетингови услуги, изтъкната от Ryanair <sup>(133)</sup> (макар и отхвърлена от Комисията), предвид факта, че летищата Nîmes и Béziers, обслужвани през летния сезон 2019 г. с няколко полета на Ryanair, пристигащи от летища в Северна Европа, включително Германия (Düsseldorf-Weeze), Белгия (Bruxelles-Charleroi) и Обединеното кралство (Bristol, Edinburgh, London-Luton, London-Stansted, Manchester) <sup>(134)</sup>, се намират близо до Монпелие и според даденото от Ryanair обяснение е имало следователно полза за Монпелие от увеличения брой международни туристи и такива от Северна Европа.

<sup>(131)</sup> VIPE, „Проучване на социално-икономическите ползи от въздушния транспорт в регион Languedoc-Rousillion“, 4 април 2013 г. (вж. <http://montpellier.cci.fr/fichier/getombeeseoeroportlr2012pdf/download>, посетен на 1 юли 2019 г.). Вж. също и съображение 290.

<sup>(132)</sup> Вж. таблица 2.

<sup>(133)</sup> Вж. съображения 86 и 274.

<sup>(134)</sup> Ryanair осъществява полети от летище Béziers до следните дестинации в Северна Европа: Düsseldorf-Weeze, Bruxelles-Charleroi, Bristol, Londres-Luton, Londres-Stansted, Manchester, Edimbourg, Stockholm-Skavsta и Paris-Beauvais. Обслужваните от Ryanair от летище Nîmes дестинации в Северна Европа са Bruxelles-Charleroi, Londres-Stansted и Londres-Luton.

- (241) Следователно APFTE или заместилата го правна форма са загубили интерес да популяризират Монпелие и неговата територия с помощта на Ryanair/AMS.
- (242) От това Комисията прави заключение, че ако договорите за маркетингови услуги действително са имали твърдения ефект за увеличаване на международните туристически потоци в полза на Монпелие и неговата територия, APFTE или заместилото го образувание биха имали интерес да запазят договорите за маркетингови услуги с Ryanair/AMS, за да стимулират потоците от международни туристи, пристигащи в региона от летищата Béziers и Nîmes.
- б) Съвпадение на периода на маркетинговата кампания за Birmingham с периода на съществуване на маршрута Монпелие — Birmingham
- (243) Комисията припомня освен това, че отношенията за маркетингови услуги във връзка с Birmingham — основание за допълнителни плащания за Ryanair/AMS по допълнителното споразумение от 20 април 2011 г. към договора за маркетингови услуги от 16 септември 2010 г. — са започнали през месеца, в който Ryanair е започнала да обслужва летище Birmingham с полети от Монпелие.
- (244) Нещо повече, Комисията счита като допълнителен показател за намерението на APFTE да финансира операциите на Ryanair вместо да инвестира в маркетингови услуги в истинския смисъл на думата факта, че в крайна сметка не е сключен договор за обособената позиция „Birmingham“ от тръжната процедура от 2013 г. — маршрут, който Ryanair е обслужвала от 2011 г., но е преустановила в периода между публикуването на спецификацията за тръжната процедура и сключването на договорите за маркетингови услуги <sup>(135)</sup>.
- б) Практики на Ryanair, наблюдавани при други дела
- (245) Комисията отбелязва също, че използването на договори за маркетингови услуги като основание за плащания в полза на Ryanair с цел авиокомпанията да се задържи на дадено регионално летище не са precedent: от официалната процедура по разследване, проведена от Комисията по дело SA.33961 във връзка с летище Nîmes, става ясно, че при ситуация, когато коефициентът на запълване на даден маршрут е намалял значително, от Ryanair са упражнили натиск върху заинтересованите публични образувания за закупуване на допълнителни маркетингови услуги, като са заплашили, че ще преустановят обслужването на маршрута, ако няма незабавно увеличаване на финансовата вноска <sup>(136)</sup>. По отношение на летище Altenburg-Nobitz, при официалната процедура по разследване, проведена от Комисията по дело SA.26500 <sup>(137)</sup>, се разкри, че след като операторът на летището е отказал да плати изисквана от Ryanair сума като такса за маркетингови услуги за лятното разписание през 2011 г., през март 2011 г. авиокомпанията е прекратила дейността си на това летище <sup>(138)</sup>.
- ii) *Маркетинговите услуги на Ryanair/AMS не са в състояние да популяризират ефективно Монпелие и неговите околности*
- (246) Дори да се предположи, че от договорите за маркетингови услуги има ефекти, каквито твърдят Ryanair/AMS и APFTE, върху потоците от международни пътници, Комисията счита, че за причините да се отдели повече от [60—70] % от бюджета на APFTE, за да се насочи само към авиокомпания Ryanair/AMS и само към туристите, пристигащи от летищата Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford и Birmingham, няма достатъчно икономически съображения.
- (247) Както е обяснено в следващата глава, нито реалното въздействие, нито максималното потенциално въздействие — каквото твърди Ryanair — от маркетинговите услуги, които APFTE е закупило от Ryanair/AMS, не обосновават по логиката на купувач в условията на пазарна икономика платената от APFTE цена.

<sup>(135)</sup> Вж. съображение 207.

<sup>(136)</sup> Вж. решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Nîmes-Uzès-Le Vigan, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited и Airport Marketing Services Limited (ОВ L 113, 27.4.2016 г., стр. 32), точки 102, 547 и 548.

<sup>(137)</sup> Решение (ЕС) 2016/287 на Комисията от 15 октомври 2014 г. относно държавните помощи SA.26500 — 2012/C (ex 2011/NN, ex CP 227/2008), предоставени от Германия на Flughafen Altenburg-Nobitz GmbH и на Ryanair Ltd. (L 59, 4.3.2016 г., стр. 22).

<sup>(138)</sup> Вж. решение на Общия съд от 13 декември 2018 г. по дело Ryanair и AMS/Комисия, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, точка 258.

- 1) Икономическите основания за избора от APFTE на Ryanair/AMS като доставчик на маркетингови услуги са недостатъчни
- а) Маркетинговите кампании се ограничават до уебсайта и до клиентите на Ryanair
- (248) В договора от 2010 г. и в допълнителното споразумение към него ясно се предвижда предоставянето на маркетингови услуги само на уебсайта на Ryanair, както и задължението за Ryanair да осигури обслужването на Монпелие с полети от летищата Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi и Leeds-Bradford<sup>(139)</sup>. Що се отнася до тръжната процедура от 2013 г., единственият критерий, който е трябвало да бъде изпълнен задължително, е бил доставчикът на маркетингови услуги да бъде в състояние да осигури на своя уебсайт връзка към уебсайта на APFTE, както и осъществяването на определена честота на полетите<sup>(140)</sup>. Нещо повече, въпреки че в тръжната процедура от 2017 г. са били обявени твърде общи маркетингови услуги (извън тези, предлагани изключително на уебсайтовете на авиокомпаниите), избраните в крайна сметка от APFTE услуги са били изключително само за посещения на уебсайта на Ryanair.
- (249) Комисията отбелязва, че Ryanair никога не е превозвала повече от 137 030 пътници годишно на летище „Монпелие“, докато регион Монпелие привлича 5 милиона туристи годишно (данни за 2017 г.) според публикуваните статистически данни от Montpellier Tourisme<sup>(141)</sup>.
- (250) Това е още по-поразително, като се има предвид, че предложените от AMS/Ryanair услуги и закупени от APFTE срещу повече от [60—70] % от общия бюджет на сдружението обхващат единствено популяризирането на направлението Монпелие във връзка с операциите за полети на Ryanair и само в медиите на Ryanair.
- б) Клиентите на Ryanair не са най-интересният пазар по отношение на икономическите приходи за региона.
- (251) Според Ryanair<sup>(142)</sup> приносът на маркетинговите кампании е именно да се промени балансът между пътниците, които са жители на Монпелие, и международните туристи, посещаващи региона, сред общ брой пътници, определен предварително чрез „yield management“<sup>(143)</sup> на Ryanair.
- (252) Следователно потенциалният максимален принос от туристи, пътуващи с Ryanair, е много малък. Следва да се посочи, че пазарният дял на Ryanair никога не е превишавал [10—20] % от пътниците на летище „Монпелие“ и след 2012 г. постоянно е намалявал. Измежду тях договорите за маркетингови услуги на Ryanair — дори да се предположи, че биха имали твърдения от Ryanair ефект — не биха могли да увеличат дела на международните туристи, освен като малка част от пътниците на летището.
- (253) Освен това от проучването, представеното от френските органи като доказателство, че за икономическите ползи от действията на APFTE е направен икономически анализ от страна на структурите на местната власт<sup>(144)</sup>, става ясно, че сред пътниците, пристигнали в Languedoc-Roussillon със самолет, тези на Ryanair не са имали най-голям „лостов ефект“ по отношение на направени разходи в региона<sup>(145)</sup>.

<sup>(139)</sup> Вж. съображения 56, 59 и 60.

<sup>(140)</sup> Вж. съображение 65 и следващите.

<sup>(141)</sup> Вж. <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire>, посетен на 1 юли 2019 г.

<sup>(142)</sup> Вж. съображение 273 и следващите.

<sup>(143)</sup> Вж. бележка под линия 56.

<sup>(144)</sup> VIRE, „Проучване на социално-икономическите ползи от въздушния транспорт в регион Languedoc-Roussillon“, 4 април 2013 г. (вж. <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoeroportlr2012pdf/download>, посетен на 1 юли 2019 г.).

<sup>(145)</sup> Според посоченото на стр. 32 от проучването, от 261 милиона евро, похарчени от пристигнали със самолет посетители, пътниците от полети на Ryanair са направили разходи за общо 28 милиона евро (12 милиона евро разходи на пътници, пристигнали от Bruxelles-Charleroi, 7 милиона евро от пътници, пристигнали от Frankfurt-Hahn, 5 милиона евро от пътници, пристигнали от Birmingham, и 4 милиона евро от пътници, пристигнали от Leeds-Bradford), срещу 80 милиона евро разходи, направени от пътници, пристигнали от Paris-Orly, 63 милиона евро от пътници, пристигнали от Paris-Roissy, 25 милиона евро от пътници, пристигнали от London-Gatwick (плюс 7 милиона евро от пътници, пристигнали от London-Luton).

- (254) Френските органи не са представили също така и информация, която да доказва, че пътниците на Ryanair са най-интересният целеви пазар като потенциал за бъдещ ръст.
- (255) И накрая, Комисията отбелязва, че по отношение на туризма и на деловите пътувания основната част от клиентите на Монпелие и неговите околности са от страната, а не от чужбина. От доклада за дейността за 2017 г. на Службата за туризъм и организиране на конгреси (Office de Tourisme et des Congrès) на Montpellier Méditerranée Métropole <sup>(146)</sup> става ясно, че икономическите ползи за Montpellier Méditerranée Métropole идват от вътрешните туристи: от 1 552 245 нощувки в хотели, делът на чужденците е само 23 %; от 682 528 нощувки в жилища, делът на чужденците е само 10 %.
- в) Маркетинговите услуги на Ryanair имат съвсем ограничен ефект за APFTE
- (256) Комисията освен това отбелязва, че дори сред услугите, които Ryanair/AMS биха могли да предложат, направеният от APFTE избор при закупуването на маркетингови услуги не може да бъде обяснен по логика за популяризиране на региона.
- (257) Предоставените от Ryanair/AMS онлайн маркетингови услуги въз основа на сключените с APFTE договори за маркетингови услуги се състоят основно във въвеждане на съобщения и връзки на съответстващата на направлението Монпелие страница на уебсайта на Ryanair и въвеждането на връзка към посочения от APFTE уебсайт на английската, немската, нидерландската и белгийската (на френски и нидерландски език) начални страници на същия този уебсайт на Ryanair.
- (258) Страницата за дестинацията Монпелие на уебсайта на Ryanair обаче е насочена към хора, които вече са решили или има вероятност да планират да използват услугите на Ryanair за транспорт до Монпелие. С други думи е малко вероятно предоставената по отношение на Монпелие информация на уебсайта на Ryanair да привлече нови клиенти.
- (259) В тази връзка като пример може да се посочи, че маркетинговата стойност при представените от Ryanair договори за маркетингови услуги, които са сключени между частни предприятия, различни от летища, и AMS, се дължи на възможността за продажба на туристически продукти или услуги на пътниците, които ще пътуват с Ryanair. Тези потенциални пътници се определят като склонни да пътуват до летище по точно определена дестинация, след като са посетили уебсайта на Ryanair (закупуване на билет, проверка на наличните полети и др.), и поради това към тях се насочват маркетингови послания, които ги подтикват да закупят продукт или услуга на летището, до което ще летят.
- (260) Следователно стойността на маркетинговите услуги на Ryanair е насочена към клиенти на Ryanair, които вече са избрали летището, до което ще летят, или чието посещение на уебсайта на Ryanair показва, че са склонни да изберат конкретна дестинация, така че да ги подтикне да закупят туристическа услуга в мястото на крайната им дестинация. В този контекст Комисията не изключва, че предлаганите от AMS маркетингови услуги на уебсайта на Ryanair имат стойност за определени предприятия, заинтересовани да продават услуги или стоки на клиенти на Ryanair, като например предприятие за отдаване на коли под наем или регионален организатор на туристически обиколки. Това обаче не важи за един регионален орган, който най-напред трябва да осигури потенциални туристи, които да проявят интерес към региона. Следователно приносът за APFTE от една такава маркетингова кампания е твърде малък, дори никакъв.
- г) Ефектът от конкретно избраните от APFTE маркетингови услуги измежду потенциалните услуги на Ryanair е още по-ограничен.
- (261) Освен това в договора за маркетингови услуги се включват само английската, немската, нидерландската и белгийската (на френски и нидерландски език) начални страници на уебсайта на Ryanair. Това е допълнителен показател, който показва, че маркетинговите услуги са планирани основно, за да се осигури популяризирането на услугите на Ryanair между Монпелие и дестинациите, които авиокомпанията се ангажира да обслужва и чиято зона на обслужване е в Германия, Белгия, Нидерландия и Обединеното кралство.

<sup>(146)</sup> Вж. стр. 42 и 43 от посочения доклад, въз основа на статистически данни на INSEE <https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017> (посетен на 1 юли 2019 г.).



- (262) Следователно конкретният избор на маркетинговите услуги на AMS/Ryanair не се обяснява с каквото и да е съображение за развитие на региона — освен намерението за субсидиране на полетите на Ryanair.
- (263) Комисията припомня, че според устава предметът на дейност на APFTE е „популяризиране и развитие на туризма, включително на деловия туризъм, на територията, чрез поръчки за реклама, закупуване на рекламно пространство в интернет и на маркетингови услуги, или всяка друга рекламна подкрепа, като например участие на панаири и салони, с цел привличане на международни клиенти“<sup>(147)</sup>.
- (264) От устава на APFTE или от предоставените от френските органи или от Ryanair анализи обаче не се разбира, че APFTE е трябвало да се насочи приоритетно към пътниците от тясно определените региони в Северна Европа (а именно Валония, Райнланд-Пфалц, Йоркшър и Мидлендс) и да пренебрегне други сходни пазари, като например съседните региони, посочени в съображение 209.
- (265) В това отношение следва да се отбележи, че Ryanair претендира, че договорите за маркетингови услуги допринасят за създаването на марката „Монпелие“ („brand building“). Ако маркетинговата дейност на Ryanair би имала ефект за „brand building“ на регион Монпелие сред потенциални туристи извън уебсайта на Ryanair, то APFTE би могло да използва по-ефективно маркетинговата дейност на уебсайта на Ryanair.
- (266) По-специално, ако целта на маркетинговите услуги е била да се популяризира Монпелие и региона сред всички туристи и делови хора, които биха могли да проявят интерес към региона, независимо от възможността, която им се предлага да стигнат до Монпелие само с полетите на Ryanair, вероятно APFTE би поискало връзката към уебсайт по негов избор да бъде поставена на всички — или поне на множество езикови версии на началната страница на уебсайта на Ryanair — а не само на четирите горепосочени езикови версии, съответстващи на обслужваните от Ryanair дестинации с полети от летище „Монпелие“. И действително на началната страница на уебсайта на Ryanair има повече от 20 езикови версии. Възможно би било например да се включат италианската, кастилската и каталунската версии на уебсайта на Ryanair, за да се достигне до потенциалните туристи, пътуващи от Италия или от Испания (испанската граница се намира на два часа път с кола от Монпелие и има директни полети между тези две държави и Монпелие, които се предлагат от други авиокомпании), или пък да се включат скандинавските версии на уебсайта на Ryanair (като рекламата се насочи към туристите в скандинавските държави, които имат връзка с летище „Монпелие“ с директни полети, предлагани от други авиокомпании). При това испанските и италианските туристи биха били интересни потенциални клиенти; според публикуваните от Montpellier Tourisme статистически данни за 2017 г. Испания е на първо място по брой ношувки на чуждестранни клиенти в хотели и на второ място по брой ношувки на чуждестранни клиенти в жилища. Във втората категория италианците заемат четвърто място<sup>(148)</sup>.
- (267) Въпреки това в разглеждания случай с избора на средствата за маркетинг се гарантира, че само услугите на Ryanair за въздушен транспорт до Монпелие имат полза от финансираните от APFTE маркетингови кампании. Тези факти водят Комисията до заключение, че противно на твърденията на Ryanair/AMS, подписаните с Ryanair договори за маркетингови услуги не допринасят за развитието на марка „Монпелие“.

д) Маркетинговите кампании не обхващат туристите, които не са целева група за въздухоплавателните операции на Ryanair

- (268) Както беше показано в предходната глава, закупените от APFTE маркетингови кампании не са в състояние да достигнат до всички клиенти на авиокомпанията Ryanair. Нещо повече, при официалната процедура по разследване, и по-специално от предоставената от Ryanair информация става ясно, че приносът на маркетинговите услуги на AMS се ограничава до „вселената“ на Ryanair и следователно привлича потенциални клиенти на Ryanair, без да достига до други потенциални туристи, които не отговарят на профила на Ryanair по отношение на мястото, от което идват, на избора им на транспортно средство и на потребителското им поведение.

<sup>(147)</sup> Член 3 от устава.

<sup>(148)</sup> Вж. статистическите данни, публикувани на уебсайта <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire> (посетен на 1 юли 2019 г.).



(269) От гледна точка на географската насоченост Комисията припомня, че по отношение на туризма и на деловите пътувания основната част от клиентите на Монпелие и неговите околности са от страната, а не от чужбина<sup>(149)</sup>. Освен това в сключените с Ryanair/AMS договори за маркетингови услуги, които засягат повече от [60—70] % от бюджета на APFTE, не се включват чуждестранни туристи, които не са от Германия, Белгия или Великобритания. Например в договорите не се включват туристите от Испания, Италия или САЩ, които обаче според горепосочените статистически данни допринасят значително за икономическите ползи за Montpellier Méditerranée Métropole<sup>(150)</sup>. Нещо повече, дори сред потенциалните клиенти, идващи от Германия, Великобритания или Белгия, насочването към регионите Валония, Райнланд-Пфалц, Йоркшър и Бирмингам, като други региони в Германия, Великобритания и Белгия със значителен брой жители<sup>(151)</sup> остават изключени, не се обяснява с логика за развитие на туризма.

(270) Освен това маркетинговите кампании на Ryanair не са насочени към потенциални туристи — национални или международни — които избират други авиокомпаниии или други средства за транспорт, като например влак (Монпелие е свързан към мрежата TGV и има директни връзки с влак до Париж, Брюксел и Испания), автобус или кола. Самата авиокомпания Ryanair дава множество факти в това отношение, като посочва по-специално, че много клиенти се насочват директно към уебсайта на Ryanair без да минават през търсачка. Освен това Ryanair споменава ниския процент на отпадане (*bounce rate*) на уебсайта на авиокомпанията, което означава, че посетителите на началната му страница са склонни да останат на този уебсайт и да разгледат други страници от него вместо директно да го напуснат. Това предполага, че повечето посетители на уебсайта на Ryanair го използват, за да купуват полети с Ryanair, след като вече са решили, а не за да се ориентират към възможни дестинации.

(271) Освен това Ryanair привлича най-вече посетители, които се интересуват от ниски цени, което изключва голяма част от луксозния туризъм.

## 2) Маркетинговите кампании нямат твърдения от Ryanair ефект

(272) Според APFTE маркетинговите кампании на Ryanair/AMS са служили за популяризиране на Монпелие и неговите околности с цел да се увеличат икономическите ползи за региона.

(273) От своя страна Ryanair/AMS твърди, че договорите за маркетингови услуги по принцип не оказват влияние върху процента на запълване на полетите, а върху дела на пътниците посетители сред пътуващите с Ryanair. Комисията обаче не беше убедена в този ефект от договорите за маркетингови услуги поради посочените по-долу факти.

(274) Комисията припомня, че Ryanair обяснява приноса на договорите за маркетингови услуги по следния начин: интересът за дадено летище или даден регион да сключи подобен договор е, от една страна, да се увеличи видимостта на летището и стойността на неговата марка (терминът, който Ryanair използва е „brand building“) и от друга страна, по-конкретно, да се увеличи дялът на пътниците посетители и пристигащи отвън (туристи или пътуващи по работа спрямо местните пътници, които живеят в региона на Монпелие), тъй като ползите от тях за региона представляват по-голям интерес.

(275) В този контекст на увеличаване на дела на пътниците посетители Ryanair уточнява, че договорите за маркетингови услуги допринасят в по-малка степен за увеличаване на процента на запълване („load factor“) на даден полет, който обикновено се определя чрез осъществяването от самата Ryanair „yield management“. За сметка на това договорите за маркетинг допринасят най-вече за увеличаване на дела на пътниците посетители в предварително определения чрез „yield management“ на Ryanair брой пътници. Що се отнася до въздействието на маркетинга върху състава на пътниците, Ryanair твърди, че обикновено без да има договор за маркетингови услуги дялът на местните пътници и на пътниците посетители е почти равен за всеки полет. Следователно приносът на една маркетингова кампания на уебсайта на Ryanair за дадено летище или даден регион е увеличаване на този дял на пътниците посетители.

<sup>(149)</sup> Вж. съображение 255.

<sup>(150)</sup> Според този доклад „първите 5 по брой нощувки на чужденци в хотели“ са 1. Испания, 2. Великобритания, 3. Германия, 4. САЩ и 5. Белгия, а „първите 5 по брой нощувки на чужденци в жилища“ са 1. Белгия, 2. Испания, 3. Германия, 4. Италия и 5. Великобритания.

<sup>(151)</sup> Вж. също и съображение 209.

- (276) Комисията обаче припомня, че наличието на горепосочените факти доказва, че крайната цел на сключените с APFTE договори за маркетингови услуги не е била популяризирането на дестинацията Монпелие чрез маркетингови кампании, а — както е посочено в съображение 189 и следващите — задържането на Ryanair на летище „Монпелие“. Това предполага, че действителният ефект от договорите за маркетингови услуги по отношение на рекламата не е бил от особено значение за договарящите страни и това обяснява защо APFTE са избрали Ryanair/AMS, въпреки че икономическите основания за този избор са били слаби, както е доказано в съображение 248 и следващите.
- (277) Макар тези факти да са достатъчни, за да може да се направи заключение за липса на реална нужда за APFTE или за неговите публични членове от маркетинговите услуги на Ryanair/AMS<sup>(152)</sup>, Комисията би желала все пак да спомене фактите, установени при официалната процедура по разследване що се отнася до конкретните ефекти от договорите за маркетингови услуги, като се има предвид, че този въпрос е засегнат в мнението на Ryanair.
- (278) И наистина, при официалната процедура по разследване бяха разкрити множество факти, описани в следващите глави, които доказват, че реалният рекламен ефект от маркетинговите кампании е останал слаб.
- а) Конкретният принос от маркетинговите кампании за региона остава несигурен
- (279) На първо място, от официалната процедура по разследване Комисията стигна до заключение, че противно на твърденията на Ryanair и на APFTE, конкретният принос от маркетинговите кампании остава несигурен.
- (280) При официалната процедура по разследване не беше потвърдено, че клиенти, които действително желаят да популяризират даден регион чрез рекламни средства и без връзка със съответното регионално летище, биха видели някакъв интерес в маркетинговите услуги, предоставяни конкретно от Ryanair/AMS на платената от APFTE цена.
- (281) Освен това, що се отнася до закупените от APFTE маркетингови кампании, Комисията отбелязва липсата на количествен показател за конкретния принос на тези кампании, както и наличието на *prima facie* показатели за липсата на въздействие от сключените от APFTE договори за маркетингови услуги върху дела на туристите посетители или върху „brand building“.
- б) Липса на количествени показатели за конкретния принос от маркетинговите кампании
- (282) Както е посочено в съображение 229, Комисията отбелязва липсата на данни, които биха могли да докажат в количествено отношение твърдения ефект от договорите за маркетингови услуги, сключени от APFTE с AMS/Ryanair.
- (283) Ryanair настоява, че тези маркетингови споразумения са имали положителен ефект за региона на Монпелие, та дори само за летището му, поради ефекта от тях за увеличаване на дела на туристите посетители, както и върху „brand-building“ и върху бъдещите решения на потенциалните пътници. Ryanair обаче твърди, че този ефект не е измерим и следователно не може да се докаже със статистически данни.
- (284) Що се отнася до основния ефект от договорите за маркетингови услуги, за който твърди Ryanair, а именно увеличаването на летище „Монпелие“ на дела на туристите посетители, Ryanair се ограничава до твърдението, че този ефект е явление, което е известно в сектора и е очевидно. Въпреки тези твърдения, Ryanair не е предоставила нито един конкретен факт, който би позволил на Комисията да измери положителния ефект от маркетинговите кампании на летище „Монпелие“.

<sup>(152)</sup> Вж. решение на Общия съд от 13 декември 2018 г. по дело Ryanair и AMS/Комисия, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, точка 258.

- (285) В обобщение, нито Ryanair, нито френските органи представиха данни, които позволяват да се установи, че сключените от APFTE договори за маркетингови услуги са имали като ефект увеличаване на броя на международните туристи по обслужваните от Ryanair маршрути до Монпелие.
- (286) В този контекст Комисията отбелязва, че макар да става въпрос за онлайн маркетингови кампании, Ryanair — дори след отправена покана от Комисията — не беше в състояние да предостави статистически данни или показатели за изпълнението, които да позволят да се измери ефектът от сключените с APFTE договори за маркетингови услуги (например сравнение на дела на международните туристи по средиземноморските дестинации със и без договори за маркетингови услуги). Следва да се припомни, че според Ryanair, AMS не предлага на своите клиенти статистически данни, които позволяват да се измерят резултатите от изпълнението на онлайн маркетинговите им кампании и следователно да се оцени ефективността на тези кампании <sup>(153)</sup>.
- в) Наличие на *prima facie* показатели за липсата на ефект от маркетинговите кампании
- (287) Нещо повече, при официалната процедура по разследване бяха разкрити множество факти, доказващи *prima facie* липсата на въздействие от сключените от APFTE договори за маркетингови услуги върху дела на туристите посетители или върху „brand building“.
- (288) Ryanair изхожда от принципа, че без договор за маркетингови услуги делът на пътниците, които са от региона на Монпелие, и на пътниците посетители ще се определя произволно чрез „yield management“ <sup>(154)</sup> на Ryanair, при който не се прави разграничаване между пристигащите и заминаващите пътници. Затова приносът на договора за маркетинг бил увеличаването на дела на туристите посетители в общия брой пътници, определен чрез „yield management“ на Ryanair.
- (289) В дадения от Ryanair аргумент обаче не се вземат под внимание фактори за местоположението, които определят високата туристическа привлекателност на регион Монпелие спрямо регионите Райнланд-Пфалц, Валония, Йоркшър или Мидлендс, и тяхното влияние върху туристическите потоци между Монпелие и летищата Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham и Bruxelles-Charleroi. Монпелие се намира в регион, който вече от десетилетия е известен по цял свят заради своите туристически предимства, а именно средиземноморското крайбрежие (87 километра крайбрежна ивица с голям брой пясъчни плажове), планинските масиви, лозята, архитектурното и културното наследство, туристическата инфраструктура, както и мекият климат в сравнение със северната част на Европа. Още преди началото на дейността на Ryanair на летище „Монпелие“ чуждестранните туристи, които посещават региона, както и чуждестранните собственици на второ жилище в Hérault идват основно от Северна Европа, най-вече от Белгия, Швейцария, Германия, Нидерландия и Обединеното кралство <sup>(155)</sup>. Освен това туристическата привлекателност на региона на Монпелие за пътници, идващи от Райнланд-Пфалц, Валония, Йоркшър или Мидлендс е много по-голяма отколкото привлекателността на тези региони за пътници от Монпелие, особено през лятото. Никой от тези региони, всички те разположени в Северна Европа, не предлага сравними с региона на Монпелие по брой и разнообразие туристически обекти, нито климатични и географски условия. Следователно потокът от пътници съвсем естествено е ориентиран повече към Монпелие, отколкото от Монпелие към другите региони. Тези потоци към Монпелие съответстват на търсене, което вече е съществувало преди сключването на договорите за маркетингови услуги. Това сочи, че поради този факт делът на туристите посетители сред пътниците от полетите на Ryanair на летище „Монпелие“ е съвсем естествено по-голям от дела на пътниците, започнали пътуването си от Монпелие, за да стигнат до Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford или Birmingham — особено през лятото.
- (290) Освен това, що се отнася до ефекта върху дела на туристите посетители и върху „brand building“, Ryanair изглежда иска да обясни приноса от своето присъствие като авиокомпания на едно регионално летище с твърдените ефекти от договор за маркетингови услуги, касаещ този регион, без да се разграничават конкретните причинно-следствени връзки. Ryanair представи аргументи и документи, предназначени да докажат положителното въздействие от присъствието на авиокомпанията на едно летище върху икономическото развитие на това летище и върху свързаното

<sup>(153)</sup> Вж. също и съображение 235.

<sup>(154)</sup> Вж. бележка под линия 64.

<sup>(155)</sup> Например от статията на Jean Rieaucou „La Grande-Motte, une ville-station touristique“ („Grande-Motte, туристически курортен град“ (Norois, 2000 г., Poitiers, т. 47, №187, стр. 341 – 352) става ясно, че чуждестранните туристи, посещавали туристическия курорт Grande-Motte близо до Монпелие между 1996 г. и 1999 г., са били основно белгийци, швейцарци, германци, нидерландци и британци. През 2006 г. почти 60 % от вторите жилища в Hérault, които принадлежат на собственици, които живеят в чужбина, са били притежание на белгийци, германци или британци, като общият брой е бил около 5 500 жилища (Geneviève Prady „Résidences secondaires: 30 000 propriétaires habitent à l'étranger“ („Второ жилище: 30 000 собственици, живеещи в чужбина“), периодично списание Transport Aménagement en Languedoc-Roussillon, № 32, декември 2006 г.).

с него „brand building“. Тази информация освен това показва, че евентуално увеличаване на броя на туристите посетители е резултат от самото обслужване на едно регионално летище от Ryanair. Комисията отбелязва, че представените от Ryanair аргументи в този контекст се отнасят единствено до ефектите от присъствието на Ryanair на дадено летище. От това следва, че тези аргументи нямат обаче отношение що се отнася до конкретния принос за региона от маркетинговите кампании. За сметка на това, дадената от Ryanair информация относно ефекта от присъствието на авиокомпанията на дадено регионално летище по-скоро сочи, че един договор за маркетингови услуги не би имал значителен допълнителен ефект върху дела на конкретните туристи посетители или върху „brand building“. Така става ясно, че изборът на дестинация от един клиент на Ryanair зависи на първо място от предлагането от авиокомпанията на директни маршрути, като се има предвид, че Ryanair работи по търговски модел „от точка до точка“ („point to point“), който се основава единствено на директни маршрути. При това положение един допълнителен договор за маркетингови услуги не би имал значителна добавена стойност за потоците от туристи посетители.

iii) *Маркетинговите услуги са от полза най-вече за Ryanair, ако се приеме, че изобщо имат някакъв ефект*

- (291) Както вече беше посочено, Комисията се съмнява в положителния ефект от договорите за маркетингови услуги, подписани с Ryanair от страна на APFTE и неговите публични финансиращи страни. Ако се приеме, че договорите за маркетингови услуги имат някакъв ефект, то основната полза от него е за Ryanair. Ако предполагаемият ефект от тези маркетингови кампании е да се подтикнат клиентите на Ryanair да закупят самолетни билети до Монпелие, то това би било от полза на първо място за авиокомпания Ryanair и би съответствало на усилие за популяризиране на нейните услуги, което Ryanair би следвало да поема сама.
- (292) Макар че Комисията се съмнява в конкретния ефект от подписаните с Ryanair договори за маркетингови услуги, техният потенциален ефект може да бъде двоен. На първо място, една маркетингова дейност може да даде възможност за по-добро запълване на самолетите, а на второ място — може да допринесе за промяна в баланса между пътниците, които посещават Монпелие, и тези, които живеят в региона на Монпелие.
- (293) По отношение на подобряването на процента на запълване на самолетите Комисията отбелязва, че от публикуваните от Ryanair декларации става ясно, че авиокомпанията предлага агресивна ценова стратегия с цел завладяване на пазара <sup>(156)</sup>. Чрез ценовата си политика („yield management“) <sup>(157)</sup> Ryanair може да постигне целите си за запълване на самолетите.
- (294) Целта на „yield management“ на Ryanair е да се подтикнат потенциалните клиенти на авиокомпанията да изберат конкретна дестинация при идеална цена за Ryanair. Един основен елемент от „yield management“ на Ryanair се състои в определянето на максималната цена, която пътникът е готов да плати за самолетния си билет, като същевременно се гарантира оптимално запълване на самолета, с цел да се постигнат максимални приходи за Ryanair и да се завладее европейският пазар <sup>(158)</sup>. При Ryanair се наблюдава голяма разлика между цената по време на активния и на неактивния сезон. Това предполага, че пътниците, които пътуват през активния сезон, носят по-голяма печалба за Ryanair отколкото тези, които пътуват през неактивния сезон.
- (295) Следователно, особено през лятото, когато туристическите потоци съвсем естествено се насочват на юг, по-специално към по-топли и слънчеви дестинации на морския бряг, Ryanair е заинтересована да постигне максимален брой пътници, готови да платят цената за активния сезон. В този контекст следва да се отбележи, че в периода 2010—2019 г. за всяка от разглежданите дестинации броят на полетите, извършвани през летния сезон, е бил по-голям от този през зимния сезон.

<sup>(156)</sup> Вж. например годишния доклад на Ryanair за 2011 г., стр. 44: „When Ryanair commences new routes, its load factors initially tend to be lower than those on its established routes and its advertising and other promotional costs tend to be higher, which may result in initial losses that could have a material negative impact on the Company's results of operations as well as require a substantial amount of cash to fund. In addition, there can be no assurance that Ryanair's low-fares service will be accepted on new routes. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns, in particular in connection with the opening of new routes. Promotional fares may have the effect of increasing load factors and reducing Ryanair's yield and passenger revenues on such routes during the periods that they are in effect. See „Item 4. Information on the Company—Route System, Scheduling and Fares.“ Ryanair expects to have other substantial cash needs as it expands, including as regards the cash required to fund aircraft purchases or aircraft deposits related to the acquisition of additional Boeing 737-800s. There can be no assurance that the Company will have sufficient cash to make such expenditures and investments, and to the extent Ryanair is unable to expand its route system successfully, its future revenue and earnings growth will in turn be limited“. ([https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual\\_Report\\_2011\\_Final.pdf](https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf), посетен на 1 юли 2019 г.). Вж. също и годишния доклад на Ryanair за 2000 г., стр. 7:

<sup>(157)</sup> Вж. бележка под линия 64.

<sup>(158)</sup> Вж. също бележка под линия 64.

- (296) При условие, че има маркетингова кампания във връзка с даден регион, обслужван от Ryanair, популяризирането на дестинации, които може да позволят на авиокомпанията да получи цена за активен сезон, ще бъде в интерес следователно на Ryanair, която би извлякла пряка полза от маркетинговата кампания, ако от нея има някакво въздействие. А дори и при липсата на договори за маркетингови услуги Ryanair би имала собствен интерес да превозва по-голям дял туристи, желаещи да посетят Монпелие и околностите му.
- (297) Освен това, всяко маркетингово действие може да допринесе за привличане на пътници, които не биха били изкушени само от цената или които не биха планирали да пътуват до Монпелие с Ryanair, ако не са били обект на такова маркетингово действие. Привличането на пътници чрез маркетинг води също така и до намаляване на натиска върху Ryanair да привлича пътници само чрез ценовата си политика, за да постигне целите си за запълване на самолетите.
- (298) Така, ако продадените на APFTE маркетингови услуги имат някакъв ефект, това може да увеличи приходите и печалбите на Ryanair, по-специално защото на авиокомпанията няма да се налага да намалява толкова цените, за да запълни самолетите си или за да ги запълни повече.
- (299) Доколкото при тръжните процедури от 2013 г. и 2017 г. се оставя голяма свобода на оферента по отношение на характеристиките на предложените маркетингови услуги, това е дало възможност на Ryanair/AMS да избере предложените маркетингови услуги така, че да рекламира преди всичко собствените си услуги за въздушен транспорт до Монпелие на своя уебсайт, без този избор да се санкционира при оценката за спечелване на тръжната процедура, като се има предвид, че Ryanair е изпълнявала единственото задължително условия, а именно да осигури връзка от своя уебсайт към уебсайта на APFTE.
- (300) От годишните доклади на Ryanair, както и от предоставените от авиокомпанията документи по време на официалната процедура по разследване става ясно между другото, че Ryanair има разходи за маркетинг<sup>(159)</sup>, които ѝ позволяват да привлича пътници и да допринася за покриване на постоянните разходи.
- (301) По отношение на въздействието от маркетинговите действия върху баланса между пътниците посетители и жители Ryanair не е предоставила информация относно печалбите от пътник според тези различни категории. Все пак е трудно да се приеме, че една маркетингова кампания, която може да доведе до увеличаване на броя на туристите, няма никакъв положителен ефект върху процента на запълване на самолетите или върху цената на билетите, в който случай Ryanair би извлякла предимство от запълването на самолетите си и от рентабилността на съответния маршрут.
- (302) И накрая, от годишните доклади на Ryanair става ясно, че предприятието извлича все по-големи печалби от „допълнителни приходи“, в които освен продажбите на борда и допълнителните услуги (застраховки и др.) се включват и приходите, получени от договори за маркетингови услуги, сключени с трети страни, като например партньори от хотелиерския сектор или фирми за отдаване на автомобили под наем.

<sup>(159)</sup> Вж. например годишния доклад на Ryanair за 2000 г., стр. 8 и годишния доклад за 2011 г., стр. 44.



- (303) Макар Ryanair да твърди, че е в състояние да осигури постоянен коефициент на запълване на самолетите, от годишните доклади става ясно, че за новите дестинации този коефициент на запълване често е по-нисък<sup>(160)</sup>, което би обяснило необходимостта от допълнителни разходи за маркетинг, за да се компенсират ниските коефициенти на запълване на самолетите.
- (304) Освен това Комисията отбелязва, че от други проведени официални процедури по разследване в областта на държавната помощ става ясно, че по-рано Ryanair е упражнявала натиск върху регионалните летища в случай на недостатъчен процент на запълване на самолетите, като е подтиквала по-специално управляващите органи на летищата да увеличат бюджета си за маркетинг с цел увеличаване на коефициента на запълване или компенсиране на свързаните с твърде малкия коефициент на запълване загуби<sup>(161)</sup>.

iv) *Заключение относно липсата на реална нужда за APFTE да закупува маркетингови услуги от Ryanair/AMS*

- (305) От горепосочените факти Комисията стига до заключение, че нито APFTE, нито неговите публични членове са имали реална нужда от маркетинговите услуги, закупени ефективно от Ryanair/AMS, като покупката на тези услуги е била предназначена да се обоснове плащането в полза на Ryanair за въздухоплавателните операции на авиокомпанията, и като се има предвид, че със закупените маркетингови услуги не е било реално възможно да се постигнат целите на APFTE на публичната политика.

**б) Липса на показатели, че платените от APFTE цени съответстват на пазарни цени**

- (306) Комисията напомня, че установяването на липса на реална нужда за APFTE да сключи договорите за маркетингови услуги е достатъчно да се определи наличието на предимство. Следователно в разглеждания случай не е необходимо да се определя дали платената за договорите за маркетингови услуги цена е съответствала на пазарната, като се има предвид, че предоставените услуги не отразяват реална маркетингова услуга, а съответстват по-скоро на субсидия за услуги за въздушен транспорт.
- (307) Във всеки случай, тъй като Ryanair е изтъкнал своите аргументи в рамките на своето мнение относно решението за откриване на процедурата, Комисията би искала да отбележи, че при официалната процедура по разследване на са установени факти, които позволяват да се направи заключение, че платените от APFTE цени за предоставените от Ryanair маркетингови услуги са съответствали на пазарните.
- (308) Според Ryanair маркетинговите услуги на AMS са били на пазарна цена. В подкрепа на своята позиция Ryanair привежда следните аргументи:

— спазването на правилата за възлагане на обществени поръчки гарантира съответствието с пазарните цени;

— цените на AMS са обосновани от популярността на уебсайта на Ryanair;

— цените на AMS са благоприятни в сравнение с други доставчици на маркетингови услуги и услугите на AMS са по-добри от тези на други доставчици на маркетингови услуги;

— поисканите от Ryanair цени са пазарни цени, което се доказва от икономически анализ, възложен от Ryanair на служба за икономически анализи, в който се сравняват тарифните карти на Ryanair с цените на други доставчици на маркетингови услуги.

<sup>(160)</sup> Вж. например годишния доклад на Ryanair за 2011 г., стр. 44: „When Ryanair commences new routes, its load factors initially tend to be lower than those on its established routes and its advertising and other promotional costs tend to be higher, which may result in initial losses that could have a material negative impact on the Company's results of operations as well as require a substantial amount of cash to fund. In addition, there can be no assurance that Ryanair's low-fares service will be accepted on new routes. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns, in particular in connection with the opening of new routes. Promotional fares may have the effect of increasing load factors and reducing Ryanair's yield and passenger revenues on such routes during the periods that they are in effect. See „Item 4. Information on the Company—Route System, Scheduling and Fares“. Ryanair expects to have other substantial cash needs as it expands, including as regards the cash required to fund aircraft purchases or aircraft deposits related to the acquisition of additional Boeing 737-800s. There can be no assurance that the Company will have sufficient cash to make such expenditures and investments, and to the extent Ryanair is unable to expand its route system successfully, its future revenue and earnings growth will in turn be limited“. ([https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual\\_Report\\_2011\\_Final.pdf](https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf), посетен на 1 юли 2019 г.). Вж. също и годишния доклад на Ryanair за 2000 г., стр. 9.

<sup>(161)</sup> Решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Nîmes-Uzès-Le Vigan, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited и Airport Marketing Services Limited (OB L 113, 27.4.2016 г., стр. 32), точки 102, 547 и 548.



i) Липса на анализ на разходите и приходите, сравняване на цените или на интерес за свеждане до минимум на разходите от страна на APFTE

- (309) Както е посочено в съображение 230, Комисията не разполага с нито един факт, доказващ, че APFTE е направило анализ на разходите и приходите, сравняване на цените, или че е показало интерес да сведе до минимум разходите за закупените от Ryanair/AMS маркетингови кампании.
- (310) Комисията отбелязва, че за договорите за маркетингови услуги от 2013 г. и 2017 г. са проведени тръжни процедури, докато договорът от 2010 г., както и последователните допълнителни споразумения към него и споразуменията за подновяване не са сключени след тръжна процедура. Следователно за договора от 2010 г. по-конкретно APFTE не се е опитало да сведе до минимум разходите за закупуване на желаните маркетингови услуги.
- (311) Нещо повече, както е посочено в съображение 225, субект, който желае да закупи единствено маркетингови услуги за популяризиране на дадена територия, не би имал никакъв интерес да включи в сключените договори с доставчика на тези услуги задължения, свързани с изпълнението на услуги за въздушен транспорт. Той не би имал интерес също и да включи такива задължения в обявените тръжни процедури за закупуване на маркетингови услуги. Включването на такива задължения в договорите и тръжните процедури ограничава значително без обективна причина броя на предприятията, които могат да предоставят исканите маркетингови услуги<sup>(162)</sup>. Свързаните с услуги за въздушен транспорт допълнителни задължения може да увеличат цената на маркетинговите услуги в сравнение с договор за маркетингови услуги, с който не се налагат такива задължения.

ii) Провеждането на тръжни процедури не е гарантирало пазарни цени

- (312) Противно на твърденията на Ryanair, Комисията прави заключение, че при условията в разглеждания случай дори провеждането на тръжни процедури не е гарантирало пазарни цени.
- (313) На първо място, както е доказано в съображение 186 и следващите, тръжната процедура на практика се е отнасяла за предоставяне на публично финансиране. Комисията припомня, че при такава ситуация провеждането на тръжна процедура не може да изключи наличието на предимство<sup>(163)</sup>.
- (314) На второ място, от обстоятелствата около изпълнението и провеждането на тръжните процедури Комисията стига до заключение, че с тях не е могло да се гарантира пазарна цена, тъй като са били замислени така, че Ryanair/AMS да се окаже идеалният кандидат и да може да победи другите кандидати<sup>(164)</sup>. И наистина, за тръжната процедура от 2013 г. никой друг конкурент не е направил предложения за свързаните с Ryanair обособени позиции. При липсата на конкурентно предложение е невъзможно да се определи дали предложението на Ryanair/AMS е съответствало на пазарната цена. Що се отнася до тръжната процедура от 2017 г., Комисията отбелязва, че конкурентното предложение за свързаните с Ryanair обособени позиции е било точно с [...] евро по-високо от това на Ryanair за всяка от тези позиции, въпреки факта, че предложените от Ryanair и от конкурента му услуги са били твърде различни по своя характер. Следователно нито тръжната процедура от 2013 г., нито тази от 2017 г. може да отговорят на въпроса за пазарната цена на предоставените от Ryanair/AMS услуги на APFTE.
- (315) Освен това Комисията припомня, че по времето на тръжните процедури от 2013 г. и от 2017 г. тя вече е била оповестила публично намерението си да се занимае с договорите за маркетингови услуги, сключени пряко между Ryanair/AMS и регионални летища.
- (316) И накрая, Ryanair не беше в състояние да посочи случай, в който Ryanair/AMS са спечелили тръжна процедура за договор за маркетингови услуги, който се отнася за регион, в който авиокомпанията не осъществява въздухоплавателна дейност, което би дало възможност да се получи по-конкретна представа за подходящата цена за маркетинг на регион в истинския смисъл на думата<sup>(165)</sup>.

iii) Предоставеният от Ryanair „бенчмаркинг“ („benchmarking“) или сравнително проучване не потвърждава наличието на пазарна цена

- (317) Ryanair твърди отгоре на това, че цените, платени от APFTE за услугите на Ryanair/AMS, съответстват на пазарните цени за тези маркетингови услуги.

<sup>(162)</sup> Вж. също и съображение 96 от Известието относно понятието за държавна помощ.

<sup>(163)</sup> Вж. съображение 89 от Известието относно понятието за държавна помощ.

<sup>(164)</sup> Вж. също и съображение 150 и следващите.

<sup>(165)</sup> Предоставеният от Ryanair пример не беше признат от Комисията, тъй като се отнасяше за тръжна процедура за маркетингови услуги в регион, в който Ryanair всъщност е присъствала на две летища.

- (318) От официалната процедура по разследване Комисията стигна до заключение обаче, че представените от Ryanair аргументи не могат да докажат наличието на пазарна цена.
- (319) В подкрепа на своето твърдение Ryanair представи възложено на служба за икономически анализ проучване, в което се прави заключение, че в договорите за маркетингови услуги на AMS се предвиждат цени, които съответстват на пазарните, като се сравняват с цените, поискани от други доставчици на онлайн маркетингови услуги.
- (320) Комисията обаче не счита, че този анализ е подходящ за определяне дали направените от APFTE плащания за маркетинговите услуги на Ryanair/AMS съответстват на пазарната цена. В представеното от Ryanair проучване само се прави сравнение на brutните цени, взети от тарифните карти („rate card“) на няколко доставчика на маркетингови услуги, без да се държи сметка за прилаганите намаления при определяне на действителните цени. Освен това от официалната процедура по разследване Комисията стигна до заключение, че предоставянето на отстъпки от посочените в тарифните карти brutни цени е широко разпространена пазарна практика и прилаганите при отделните договори за маркетингови услуги намаления може да се различават значително — дори за услугите на едно и също предприятие. Следователно отстъпките са фактор, който не е за пренебрегване при сравняване на цената на маркетингови услуги и в представеното от Ryanair проучване би трябвало този фактор да е взет предвид.
- (321) Освен това в представеното от Ryanair проучване се посочва, че липсва пряка зависимост между броя на посетителите на един уебсайт и цената на рекламата според цената за хиляда импресии („CPM“) <sup>(166)</sup> на този уебсайт. Комисията припомня, че според логиката на пазарната икономика цената, която един клиент е готов да плати за дадена маркетингова услуга, зависи от очакваната възвращаемост на инвестицията. Сравнените в представеното от Ryanair проучване доставчици и тяхната цена според CPM очевидно не може да се сравняват без да се вземат предвид други фактори — които обаче в проучването са пренебрегнати — като по-специално предразположението за покупка на посетителя на уебсайта. В представеното от Ryanair проучване не се съдържа обаче нито един конкретен елемент, който да взема предвид този фактор. И наистина, в проучването се сравняват уебсайтове с много различни размери и трафик и чиито целеви клиенти също са много различни, като при тях предразположението за купуване и намерението да купуват са повече или по-малко изразени. В избраната извадка някои уебсайтове са насочени към клиенти, които желаят да купят директно самолетни билети, докато други са насочени към клиенти, които подготвят предстоящото си пътуване по-общо.
- (322) Комисията освен това отбелязва, че различните други двустранни договори за маркетингови услуги, представени от Ryanair по искане на Комисията — чието точно съдържание е поверително — са с твърде различни срокове, обхват и суми за всеки от тях. Следователно на този пазар няма прозрачност на цените.
- (323) Нещо повече, Комисията отбелязва, че анализът на представените предложения за обособени позиции 4 и 5 при тръжната процедура от 2017 г. показва, че рекламата на региона на сравними по отношение на услугите уебсайтове — като например на железопътните дружества SNCF и RENFE — може да бъде получена на много по-ниска цена.
- (324) И накрая, дори ако е възможен бенчмаркинг по отношение на сключените от APFTE договори за маркетингови услуги (което Комисията не успя да потвърди при официалната процедура по разследване), този бенчмаркинг не би могъл да докаже наличието на пазарна цена, платена от APFTE. Предвид истинската причина за сключването на договорите за маркетингови услуги, доказана подробно в съображение 192 и следващите, бенчмаркингът би послужил единствено да се докаже, че размерът на платената на Ryanair/AMS помощ въз основа на тези договори е била достатъчна да се осигури обслужването на летище „Монпелие“ от Ryanair.

#### 7.1.3.5. Заключение

- (325) Предвид тези факти Комисията счита, че въпросните договори за маркетингови услуги предоставят икономическо предимство на Ryanair.

<sup>(166)</sup> Според Ryanair цените на маркетинговите кампании на уебсайта на Ryanair се основават на CPM.

## 7.1.4. Избирателност

- (326) Разглежданите мерки са двустранни споразумения, сключени между APFTE и Ryanair/AMS при условия, които не са публично известни и не са според условията за покупки на APFTE, които са стандартизирани и се прилагат за конкурентите на Ryanair.
- (327) Франция твърди, че конкурентната процедура за договорите от 2013 г. и 2017 г. доказва липсата на избирателност, тъй като тръжните процедури са били открити за всички заинтересовани дружества.
- (328) Ryanair не представи аргументи във връзка с избирателността на самите договори за маркетингови услуги, а само при хипотезата, че се прави съвместен анализ на споразуменията за маркетингови и услуги и споразуменията за въздухоплавателни услуги. При такава хипотеза Ryanair упреква Комисията, че не е провела разследване, за да определи дали други авиокомпании, желаещи да обслужват летище „Монпелие“, биха могли да се ползват от същите условия.
- (329) Въпросните договори за маркетингови услуги са индивидуални мерки, като се има предвид че не са подписани въз основа на схема за помощ по смисъла на член 1, буква г) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета<sup>(167)</sup>, т.е. „всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер“.
- (330) Договорът за маркетинг от 2010 г. (както и допълнителното споразумение към него и неговите продължения) е бил сключен пряко с AMS без предварителна тръжна процедура и без да се основава на разпоредба, отговаряща на изискванията на член 1, буква г) от Регламент (ЕС) 2015/1589.
- (331) И наистина в протокола от учредителното общо събрание на APFTE от 24 юни 2010 г. се изразява ясната воля да бъдат продължени сключените преди това споразумения с AMS/Ryanair без да се търсят алтернативни доставчици за тези дестинации и този бюджет и при липса на схема, която да урежда този вид плащания.
- (332) Що се отнася до договорите за маркетингови услуги от 2013 г. и от 2017 г. Комисията не счита, че провеждането на тръжни процедури, както е било направено от APFTE, е било достатъчно за действителното отваряне на поръчката за други доставчици.
- (333) Комисията припомня, че в периода между сключването на споразуменията за маркетингови услуги от 2010 г. и от 2013 г. тя е приела решения за откриване на официална процедура по разследване, приключила с окончателни негативни решения, засягащи, наред с други, френските летища Nîmes, Pau и Angoulême, в които също са били разследвани договорите за маркетингови услуги, сключени от Ryanair/AMS. Намерението на Комисията да анализира съответствието на такива договори с нормативната уредба в областта на държавната помощ и необходимостта за засегнатите действащи лица да прекратят или поне да прикрият своите практики е била следователно очевидна.
- (334) От протоколите и докладите на APFTE става ясно, че сдружението се е чувствало задължено да проведе конкурентна процедура за договорите за маркетингови услуги от 2010 г. след изтичане на срока им в края на 2013 г., с оглед на нормативната уредба на Съюза относно обществените поръчки. APFTE е искало също така да гарантира, че „потоците“, т.е. туристическият трафик, генериран от обслужваните от Ryanair въздушни маршрути до Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford и Birmingham, ще се поддържат от Ryanair. Това обяснява защо условията на тръжната процедура са били насочени по-скоро към въздушните маршрути отколкото към услугите за онлайн реклама<sup>(168)</sup>.

<sup>(167)</sup> Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от ДФЕС (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).

<sup>(168)</sup> Вж. доклада на бюрата на APFTE от 4 юли 2013 г., стр. 1: „[Председателят на APFTE] посочва, че сдружението е задължено да обяви тръжна процедура за договорите за онлайн маркетингови услуги, тъй като срокът на сключения с Airport Marketing Services през 2010 г. договор изтича“ и стр. 2: „тъй като срокът на договора с дружество Airport Marketing Services изтича, конкурентна тръжна процедура ще бъде обявена само за потоците, за които се отнася този договор, за всяка отделна дестинация“.

- (335) Както беше доказано в съображение 63 и следващите и в съображение 202 и следващите, тръжните процедури от 2013 г. и от 2017 г. са били замислени така, че да се даде предимство на предлаганите от Ryanair/AMS услуги, за да може плащанията в полза на Ryanair да продължат и така да се запазят операциите на авиокомпанията на летище „Монпелие“. Поради определянето на задълженията за съответните дестинации и региони, както и на задължителните маркетингови услуги, които да се предлагат, никой друг доставчик освен Ryanair — нито маркетингово предприятие, нито авиокомпания — не е бил в състояние да се конкурира с Ryanair за тези тръжни процедури.
- (336) Действително, през 2013 г. Ryanair е била единствената авиокомпания, направила предложение за обособени позиции 1—4 от тръжната процедура, които са засягали вече обслужвани от Ryanair дестинации. Ryanair обаче не е подала оферта за обособена позиция 5 (чиято целева цена е била значително по-ниска от тази за обособени позиции от 1—4), която позиция не е засягала дестинация на Ryanair, (а на друга авиокомпания, извършваща вече полети от Монпелие до тази дестинация).
- (337) Що се отнася до тръжната процедура от 2017 г. Комисията припомня, че след приключването ѝ APFTE е привело в изпълнение само договорите с Ryanair за първите три обособени позиции (чиято целева цена е била значително по-висока от тази за обособени позиции от 4 до 7). С оглед на този факт допълнителните обособени позиции изглеждат като схема, с която изборът на Ryanair след проведена тръжна процедура да стане по-достоверен. Освен това конкурентното на това на Ryanair предложение за тези три обособени позиции — много различно по отношение на предлаганите маркетингови услуги — винаги е било по-високо точно с [...] евро за всяка от позициите, без APFTE да изрази съмнение относно тази постоянна разлика в цената. Освен това APFTE е обосноволо решението си да избере Ryanair с факта, че нейното предложение за маркетингови услуги е било по-добре насочено към желаните клиенти, без предложените от Ryanair маркетингови услуги да показват истинска насоченост към някой от включените в тръжната процедура региони (Валония, Йоркшър, Райнланд-Пфалц). Предвид реално предоставените от Ryanair маркетингови услуги по този договор, регионалната насоченост се ограничаваша до включването на реклама на определените езикови/национални версии на уебсайта на Ryanair (на английския, немския, нидерландския, белгийския (на френски и нидерландски език) уебсайтове), което показва по-скоро национална, отколкото регионална насоченост.
- (338) Комисията счита, че при тези обстоятелства тръжните процедури от 2013 г. и от 2017 г. не са били нито подходящи, нито предназначени да се гарантира равнопоставена конкуренция между Ryanair и други предприятия.
- (339) От горепосочените факти Комисията стига до заключение, че спецификациите за тези тръжни процедури от 2013 г. и 2017 г. са насочвали *a priori* към Ryanair избора на спечелилия доставчик, а приложените критерии за избора на спечелилото предприятие за обособени позиции от 1 до 3 от тръжната процедура са били предназначени да се избере единствено Ryanair.
- (340) Затова Комисията счита, че договорите за маркетингови услуги от 2010 г., 2013 г. и 2017 г., както и допълнителните споразумения към тях и техните продължения са единични мерки, сключени индивидуално между страните, в които се съдържат специфични договорни задължения и не се използват публично оповестени или определени по друг начин прилагани от APFTE тарифи. Въз основа на тези договори за маркетингови услуги Ryanair и AMS са получили икономическо предимство, което не биха получили при нормални пазарни условия. Съгласно установената съдебна практика следва да се приеме, че индивидуални мерки, въз основа на които даден бенефициер получава предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, са избирателни<sup>(169)</sup>.
- (341) Следователно Комисията прави заключение, че предоставеното на Ryanair с договорите за маркетингови услуги от 2010 г., 2013 г. и 2017 г. и съответните споразумения за подновяването или удължаването им икономическо предимство е избирателно.

<sup>(169)</sup> Вж. решение на Съда на ЕС от 4 юни 2015 г. по дело Комисия/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, точка 60 и следващите. Вж. решение на Съда на ЕС от 30 юни 2016 г., Комисия/Белгия, C-27014/15P, ECLI:EU:C:2016:489, точка 49. Вж. също и решение на Общия съд от 13 декември 2018 г. по дело Ryanair и Airport Marketing Services/Комисия, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, точка 165 и следващите, както и решение на Общия съд от 13 декември 2018 г. по дело Ryanair и Airport Marketing Services/Комисия, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, точка 402 и следващите.

### 7.1.5. Засягане на търговията между държавите членки и нарушаване на конкуренцията

- (342) Когато финансова помощ, предоставена от държава членка, засилва позицията на дадено предприятие в сравнение с другите предприятия, конкуриращи се във вътреобщностната търговия, трябва да се счита, че последните са засегнати от тази помощ. В съответствие с установената съдебна практика<sup>(170)</sup>, за да бъде счетено, че дадена държавна мярка нарушава конкуренцията, е достатъчно получателят на помощта да се конкурира с други предприятия на отворени за конкуренция пазари.
- (343) В разглеждания случай Ryanair се конкурира с други авиокомпании на пазара за въздушен транспорт в рамките на ЕС — пазар, който се характеризира с интензивна конкуренция между съществуващите въздухоплавателни предприятия. Като нарушават конкуренцията между авиокомпаниите, осъществяващи дейност в рамките на вътрешния пазар, има риск разглежданите договори за маркетингови услуги да засегнат също и търговията между държавите членки. Освен това от представените от Ryanair аргументи в рамките на определянето на наличието на предимство става ясно, че регионалните летища във Великобритания, Испания, Франция и Италия се конкурират да привлекат Ryanair, докато от гледна точка на авиокомпанията тези летища са заменяеми<sup>(171)</sup>. Следователно има риск предоставянето на помощ с цел да се привлече Ryanair на конкретно регионално летище да наруши също и конкуренцията между летищата в рамките на Европейския съюз.
- (344) От това Комисията прави заключение, че въпросните договори засягат търговията между държавите членки и нарушават конкуренцията.

### 7.1.6. Заключение относно наличието на помощ

- (345) Предвид казаното Комисията прави заключение, че разглежданите мерки представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС в полза на Ryanair.

## 7.2. Несъвместимост на помощта с вътрешния пазар

- (346) Франция не е предоставила анализ на съвместимостта с вътрешния пазар, тъй като счита, че въпросните плащания не представляват държавна помощ. От своя страна Комисията не разполага с факти, които да сочат, че разглежданите мерки са съвместими с вътрешния пазар. Единственото евентуално възможно основание за съвместимост би бил член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС според тълкуването му в Насоките от 2014 г. по отношение на помощта за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите (раздел 5.2).
- (347) В този контекст следва да се припомни, че договорът за маркетингови услуги от 16 ноември 2010 г., допълнителното споразумение към него, двете писма за ангажимент за подновяването на договора от 2010 г., както и договорите от 22 ноември 2013 г. са сключени преди публикуването на Насоките от 2014 г. По отношение на съвместимостта на помощта, предоставена преди влизането в сила на Насоките от 2014 г., в точка 174 от тях се препраща към правилата, прилагани към момента на предоставяне на помощта, т.е. към Насоките на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпании, опериращи на регионални летища от 2005 г.<sup>(172)</sup> („Насоките от 2005 г.“). За сметка на това, за договора за маркетингови услуги от 19 май 2017 г. се прилагат Насоките от 2014 г.
- (348) В Насоките от 2005 г. и Насоките от 2014 г. се определят точно принципите на съвместимост, разработени в съдебната практика и в предходната практика на вземане на решения на Комисията. Така например, предоставената на авиокомпания оперативна помощ може да бъде обявена от Комисията за съвместима с вътрешния пазар, при условие че допринесе за развитието на относително малки летища посредством ясно увеличаване на трафика по нови маршрути, че помощта е необходима догледкова, че да не засяга вече обслужван маршрут от същата или от друга авиокомпания, или сходен маршрут<sup>(173)</sup>, че помощта е ограничена във времето и съществува възможност маршрутът, за който се предоставя, да стане рентабилен<sup>(174)</sup>, че сумата на помощта е обвързана с ясното развитие на трафика и че помощта е предоставена по прозрачен и недискриминационен начин, че не се натрупва с други видове помощ и че платените суми са в съответствие с принципа на пропорционалност<sup>(175)</sup>.

<sup>(170)</sup> Решение на Общия съд от 30 април 1998 г. по дело Het Vlaamse Gewest (Фламандски регион)/Комисия на европейските общности, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

<sup>(171)</sup> Вж. неупорядочената версия на мнението на Ryanair от 15 януари 2019 г.: „Ryanair has a large choice of airports in Europe. Airports in the UK, Spain, France or Italy compete for Ryanair routes and capacity, and are substitutable from Ryanair's perspective. The similarities between the Airport and these other airports are significant enough to render them comparable for MEO test purposes“.

<sup>(172)</sup> Съобщение на Комисията — Насоки на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпании, опериращи на регионални летища (ОВ С 312, 9.12. 2005 г., стр. 1).

<sup>(173)</sup> Вж. точки 71—75 и точка 79, букви б) и в) от Насоките от 2005 г. и точки 139, 140, 141, 151 от Насоките от 2014 г.

<sup>(174)</sup> Вж. точка 79, букви б), г) и и) от Насоките от 2005 г. и точка 147 от Насоките от 2014 г.

<sup>(175)</sup> Вж. точка 79, букви ж) и з) и точка 80 от Насоките от 2005 г. и точки 101, 150, 152 и 153 от Насоките от 2014 г.



- (349) В разглеждания случай обаче никой от въпросните договори за маркетингови услуги не изпълнява тези условия.
- (350) Предвид казаното, Комисията прави заключение, че съдържащата се в разглежданите договори държавна помощ е несъвместима с вътрешния пазар.

### 7.3. Неправомерност на помощта

- (351) В съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС „Комисията следва да бъде информирана в разумен срок, който да ѝ даде възможност да представи своето становище по отношение на всякакви планове за предоставянето или изменението на помощта. [...]. Заинтересованата държава членка не може да започне прилагането на предложените мерки, докато тази процедура не доведе до постановяването на окончателно решение.“
- (352) В настоящия случай от разглежданите договори става ясно, че те са сключени, без Комисията да е била уведомена за тях.
- (353) Комисията не установи обаче правно основание, което да освобождава Франция от задължението да уведоми за тази помощ.
- (354) Следователно Комисията счита, че направените плащания в полза на Ryanair въз основа на договорите за маркетингови услуги от 2010 г., 2013 г. и 2017 г., както и техните удължавания и допълнителни споразумения представляват държавна помощ, предоставена в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС.

## 8. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

- (355) Съгласно ДФЕС, когато Комисията установи, че дадена помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тя решава дали заинтересованата държава членка трябва да я отмени или измени<sup>(176)</sup>. Съгласно установената съдебна практика на Съюза със задължението на дадена държава членка да отмени помощ, счетена от Комисията за несъвместима с вътрешния пазар, се цели да се възстанови съществуващото преди това положение<sup>(177)</sup>.
- (356) В този контекст съдилищата на Съюза са счели, че целта е постигната, когато получателят е възстановил сумите от несъвместимата помощ. С това възстановяване получателят е загубил предимството, което е имал над конкурентите си на вътрешния пазар, и положението от преди плащането на помощта е възстановено<sup>(178)</sup>.
- (357) В съответствие с тази съдебна практика, в член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 се предвижда, че „когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от бенефициера“.
- (358) Следователно, като се има предвид, че разглежданите мерки са били приведени в изпълнение в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и освен това са счетени за несъвместими с вътрешния пазар, те следва да подлежат на възстановяване в пълен размер, за да се възстанови съществуващото на пазара положение преди предоставянето им. Възстановяването трябва да обхваща периода от момента на предоставянето на помощта на разположение на получателя до действителното ѝ възстановяване. За сумите за възстановяване трябва да се начислят лихви до момента на действителното им възстановяване.
- (359) Комисията разглежда предприятията Ryanair и AMS като един и същи икономически субект<sup>(179)</sup>. Следователно Ryanair и AMS ще бъдат солидарно отговорни за възстановяването на предоставената от APFTE помощ на всеки от тях.
- (360) Въз основа на информацията, с която Комисията разполага към датата на приемане на настоящото решение, подлежащите на възстановяване суми са действително платените от APFTE суми на Ryanair или на нейното дъщерно дружество AMS в периода 2010—2019 г. въз основа на сключените в този период договори за маркетингови услуги, както са посочени в таблица 4 (вж. съображение 82).

<sup>(176)</sup> Решение на Съда от 12 юли 1973 г. по дело Комисия/Германия, С-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, точка 13.

<sup>(177)</sup> Решение на Съда на ЕС от 21 март 1990 г. по дело Белгия/Комисия, С-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, точка 66.

<sup>(178)</sup> Решение на Съда на ЕС от 17 юни 1999 г. по дело Белгия/Комисия, С-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, точки 64 и 65.

<sup>(179)</sup> Вж. съображение 156.



## 9. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

- (361) Комисията констатира, че Франция неправомерно е привела в действие договори за маркетингови услуги, подписани между APFTE и Ryanair/AMS в периода 2010—2018 г., в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС. Като се има предвид, че платените на Ryanair/AMS суми въз основа на тези договори за маркетингови услуги представляват несъвместима с вътрешния пазар помощ, те трябва да подлежат на възстановяване в пълния им размер, за да се възстанови съществуващото на пазара положение преди предоставянето им.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

### Член 1

Мерките, приведени в изпълнение от Франция в резултат на договорите за маркетингови услуги, сключени между APFTE и Ryanair или нейното дъщерно дружество Airport Marketing Services в периода 2010—2018 г., а именно договорът от 16 септември 2010 г., договорите от 22 ноември 2013 г. и договорите от 19 май 2017 г. (както и допълнителните споразумения към тях и споразуменията за тяхното подновяване) представляват неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС в полза на Ryanair и нейното дъщерно дружество Airport Marketing Services.

### Член 2

1. Франция е задължена да изиска от получателите да възстановят посочената в член първи помощ.
2. Предприятията Ryanair и Airport Marketing Services се разглеждат като един и същи икономически субект и следователно са солидарно отговорни за възстановяването на платената от APFTE помощ на всеки от тях.
3. Сумите, които следва да бъдат възстановени, включват лихви от датата, на която са били предоставени на разположение на получателя, до датата на действителното им възстановяване.
4. Лихвите се изчисляват с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 и с Регламент (ЕО) № 271/2008 за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004.
5. Франция отменя всички оставащи плащания от помощта, посочена в член 1, считано от датата на уведомлението за настоящото решение.

### Член 3

1. Възстановяването на помощта, посочена в член 1, се извършва незабавно и ефективно.
2. Франция осигурява прилагането на настоящото решение в срок от четири месеца от датата, на която е уведомена за него.

### Член 4

1. В срок от два месеца от уведомяването за настоящото решение Франция предоставя на Комисията следната информация:
  - а) общата сума (главница и лихви), която получателите трябва да възстановят;
  - б) подробно описание на вече предприетите или планирани мерки за изпълнение на настоящото решение;
  - в) документи, доказващи, че на бенефициерите е наредено да възстановяват помощта.

2. Франция информира редовно Комисията за хода на националните мерки, предприети за прилагане на настоящото решение, до окончателното възстановяване на помощта, посочена в член 1. При искане от страна на Комисията Франция незабавно предоставя информация за вече предприетите и за планираните мерки за спазване на настоящото решение. Тя предоставя също така подробна информация относно вече възстановените от получателите по мерките суми като помощ и лихви.

Член 5

Адресат на настоящото решение е Френската република.

Съставено в Брюксел на 2 август 2019 година.

За Комисията  
Margrethe VESTAGER  
Член на Комисията

---