



Съдържание

II *Незаконодателни актове*

РЕШЕНИЯ

- ★ Решение (ЕС) 2015/1225 на Комисията от 19 декември 2012 година относно вливания на капитал от SEA SpA в SEA Handling SpA (Дело SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06) (*нотифицирано под номер C(2012) 9448*) (само текстът на италиански език е автентичен) ⁽¹⁾ 1
- ★ Решение (ЕС) 2015/1226 на Комисията от 23 юли 2014 година относно държавна помощ SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Angoulême (Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême), SNC-Lavalin, Ryanair и Airport Marketing Services (*нотифицирано под номер C(2014) 5080*) (само текстът на френски език е автентичен) ⁽¹⁾ 48
- ★ Решение (ЕС) 2015/1227 на Комисията от 23 юли 2014 година 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 (*нотифицирано под номер C(2014) 5085*) (само текстът на френски език е автентичен) ⁽¹⁾ 109

⁽¹⁾ текст от значение за ЕИП

II

(Незаконодателни актове)

РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2015/1225 НА КОМИСИЯТА

от 19 декември 2012 година

относно вливания на капитал от SEA SpA в SEA Handling SpA (Дело SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)

(нотифицирано под номер C(2012) 9448)

(само текстът на италиански 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 ⁽¹⁾,

като прикани заинтересованите страни да представят мненията си съгласно горепосочените разпоредби ⁽²⁾ и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

- (1) С писмо от 13 юли 2006 г. Комисията получи жалба относно предполагаема помощ, отпусната на дружеството SEA Handling SpA („SEA Handling“), което извършва наземно обслужване на летища Милано Malpensa и Милано Linate. Първоначално жалбата е била внесена под номер CP 175/06.
- (2) С писмо от 6 октомври 2006 г. Комисията поиска разяснения от италианските органи относно жалбата. С писмо от 21 декември 2006 г. италианските органи поискаха удължаване на определения срок за отговор.
- (3) С писмо от 11 януари 2007 г. Комисията разреши споменатото удължаване. С писмо от 9 февруари 2007 г. италианските органи предоставиха исканото разяснение.
- (4) С писмо от 30 май 2007 г. Комисията уведоми жалбоподателя, че в разглеждания случай няма достатъчно информация, че е изпълнен критерият за използване на държавни ресурси съгласно член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“). Следователно, в съответствие с член 20, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета ⁽³⁾, няма достатъчно основания случаят да бъде разгледан. С писмо от 2 юли 2007 г. жалбоподателят предостави допълнителна информация. С оглед на тази информация Комисията взе решение да разгледа жалбата.
- (5) С писмо от 3 март 2008 г. Комисията поиска от италианските органи да представят копие на споразумението с профсъюзите, сключено на 26 март 2002 г. С писмо от 10 април 2008 г. италианските органи предоставиха поискания документ.
- (6) С писмо от 20 ноември 2008 г. италианските органи изпратиха на Комисията споразумението с профсъюзите, сключено на 13 юни 2008 г.

⁽¹⁾ ОВ L 1, 3.1.1994 г., стр. 3.

⁽²⁾ ОВ С 184, 22.7.2008 г., стр. 34.

⁽³⁾ Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1).

- (7) С писмо от 23 юни 2010 г. Комисията уведоми италианските органи, че е взела решение да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от ДФЕС и поиска от италианските органи в срок от един месец да представят всички данни и цялата необходима информация за оценяване на съвместимостта на въпросните мерки.
- (8) С писмо от 19 юли 2010 г. италианските органи поискаха удължаване на срока за представяне на отговор до 20 септември 2010 г. Комисията изпрати отговор на 23 юли 2010 г., като разреши удължаването.
- (9) На 20 септември 2010 г. италианските органи представиха мненията на Община Милано по отношение на решението на Комисията да открие официалната процедура по разследване.
- (10) Решението на Комисията да открие официалната процедура по разследване („решението за откриване“) беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ⁽⁴⁾. Комисията призова заинтересованите страни да представят мненията си относно въпросните мерки в срок от един месец от датата на публикуване.
- (11) С писмо от 11 февруари 2011 г. SEA Handling поиска удължаване на срока за представяне на мненията му до 21 март 2011 г. С писмо от 23 февруари 2011 г. Комисията позволи това удължаване.
- (12) С писмо от 25 февруари 2011 г. [...] ^(*) поиска удължаване на срока за представяне на мненията му относно решението за откриване до 25 март 2011 г.
- (13) С писмо от 21 март 2011 г. SEA Handling и SEA SpA („SEA“) изпратиха на Комисията съвместни мнения относно решението за откриване.
- (14) С писмо също така от 21 март 2011 г. [...] изпрати на Комисията мненията си относно решението за откриване.
- (15) С писмо от 7 април 2011 г. Комисията препрати мненията на заинтересованите страни до италианските органи и поиска от италианските органи да представят своите забележки до 16 май 2011 г.
- (16) С писмо от 18 април 2011 г. италианските органи поискаха от Комисията да удължи срока за представяне на забележките им по мненията на заинтересованите страни до 2 юни 2011 г. С писмо от 28 април 2011 г. Комисията разреши на италианските органи това удължаване.
- (17) С писмо от 1 юни 2011 г. италианските органи представиха забележките си. Те представиха също така нови аргументи, основани на проведено от един консултант изследване.
- (18) С писмо от 11 юли 2011 г. Комисията призова италианските органи да представят поисканата информация според параграф 5 от решението за откриване, която към момента не е била представена нито от италианските органи, нито от SEA.
- (19) С писмо от 28 юли 2011 г. италианските органи поискаха от Комисията удължаване на срока за представяне на исканата информация до 15 октомври 2011 г. С писмо от 8 август 2011 г. Комисията позволи удължаване на срок до 15 септември 2011 г.
- (20) С писмо от 26 август 2011 г. италианските органи уведомиха Комисията, че считат за недостатъчно разрешеното удължаване на срока в отговор на първоначалното им искане.
- (21) С писмо от 15 септември 2011 г. италианските органи представиха своя отговор на искането на Комисията за предоставяне на информация. С писмо от 18 октомври 2011 г. италианските органи представиха превод на английски език на документа, съдържащ се в приложение 5 към предходното им писмо.
- (22) С писмо от 21 октомври 2011 г. италианските органи допълниха приложение 12 към предходното им писмо, като представиха информация от Община Милано. С писмо от 7 ноември 2011 г. италианските органи представиха превод на английски език на тези забележки.
- (23) На 19 юни 2012 г. беше проведена среща между представители на Комисията и италианските органи. След срещата, с писма от 2 юли 2012 г. и от 10 юли 2012 г., италианските органи представиха нови аргументи в подкрепа на мнението си относно разглежданите мерки. По искане на италианските органи на 23 ноември 2012 г. беше проведена още една среща с представители на Комисията. На нея италианските органи по същество представиха същите аргументи като на предишната среща.

⁽⁴⁾ ОВ С 29, 29.1.2011 г., стр. 10.

^(*) Поверителна информация.

2. РЕЗЮМЕ НА МЕРКИТЕ

- (24) Настоящото решение се отнася до вливанията на капитал от SEA в неговото дъщерно предприятие SEA Handling, направени през периода 2001 — 2010 г., чието основно предназначение е било покриването на оперативни загуби, претърпени от SEA Handling.

2.1. ПРЕДПОЛАГАЕМ ПОЛУЧАТЕЛ НА ПОМОЩТА

- (25) Получател на въпросните мерки е SEA Holding, което е изцяло притежавано от SEA. SEA е дружество, което управлява летищната система на Милано, включваща летища Linate и Malpensa. То е акционерно дружество (SpA), учредено съгласно частното право, което по време на съответния период е било почти изцяло притежавано от два публични органа — Община Милано (84,56 %) и Провинция Милано (14,56 %), заедно с някои други малки публични и частни акционери (0,88 %). През месец декември 2011 г. 29,75 % от капитала на SEA е продаден на частния фонд F2i (Fondi italiani per le infrastrutture).
- (26) Дейностите на SEA са разпределени по следния начин:
- а) общо летищно управление: изграждане и управление на инфраструктури за въздушен транспорт;
 - б) наземно обслужване: наземни услуги за обработка на пътници, въздухоплавателни средства, багаж и товари;
 - в) свързани дейности: търговски дейности в летищата, включително продажба на различни услуги на обществеността, безмитни стоки, управление на будки за вестници, ресторанти, рекламиране, паркинг, наем на автомобили и управление и поддръжка на инфраструктурите, предназначени за невъздушни дейности, като обекти за туристическо настаняване и логистични услуги. Тези дейности се извършват направо от SEA или от други страни по конкретни договори със SEA.
- (27) SEA Handling е учредено след влизането в сила на Законодателен указ № 18/99 от 13 януари 1999 г.⁽⁵⁾, транспониращ в италианското законодателство Директива 96/67/ЕО на Съвета⁽⁶⁾: с тази директива се налага изискване за водене на отделни сметки за дейностите, свързани с предоставянето на горепосочените услуги⁽⁷⁾. След учредяването на SEA Handling, SEA е започнало да отделя този набор от дейности от счетоводна и правна гледна точка⁽⁸⁾. Освен управлението на летища Malpensa и Linate SEA предоставя различни услуги, които са вторични и допълнителни за въздушния транспорт.
- (28) SEA Handling започва да функционира на 1 юни 2002 г. До 1 юни 2002 г. наземното обслужване на летища Linate и Malpensa е извършвано направо от SEA⁽⁹⁾.

2.2. РАЗГЛЕЖДАНИТЕ МЕРКИ

- (29) Според предоставената на Комисията информация SEA Handling е получавало субсидии от SEA от 2002 г. нататък под формата на вливания на капитал, предназначени главно за покриване на оперативни загуби.
- (30) Размерите на загубите на SEA Handling са следните⁽¹⁰⁾:
- през 2002 г. SEA Handling е отчетло обща загуба от 43 639 040,39 EUR (1 юни 2002 г. — 31 декември 2002 г.),
 - през 2003 г. SEA Handling е отчетло обща загуба от 49 489 577,23 EUR (1 януари 2003 г. — 31 декември 2003 г.),

⁽⁵⁾ Gazzetta Ufficiale 28, 4.2.1999 г.

⁽⁶⁾ Директива 96/67/ЕО на Съвета от 15 октомври 1996 г. относно достъп до пазара на наземни услуги в летищата на Общността (ОВ L 272, 25.10.1996 г., стр. 36).

⁽⁷⁾ Член 4 от Директива 96/67/ЕО гласи следното: „Когато управляващата летището организация, ползвателят на летището или доставчикът на наземно обслужване предоставят наземно обслужване, те следва строго да отделят сметките по техните дейности по наземно обслужване от сметките за другите дейности, в съответствие с актуалната търговска практика ... Независим одитор, определен от държавата членка, следва да проверява дали това разделяне на сметките се извършва. Одиторът следва също да проверява отсъствието на финансови потоци между дейността на управляващата организация като летищна администрация и неговата дейност за наземни услуги.“

⁽⁸⁾ На 1 декември 2011 г. Комисията прие „Пакет за по-добри летища“. Този пакет включва предложение за преразглеждане на правилата за наземно обслужване, по-специално с цел да се подобри качеството и ефективността на услугите по предоставяне на наземно обслужване на летищата. В него е предвидено също така правно отделяне на дейностите по наземно обслужване от управлението на летището. Това би повишило от двама на трима минималния брой доставчици на наземно обслужване, които са на разположение на авиокомпаниите в големите летища за основните наземни услуги, които все още са ограничени, а именно управление на багажа, обслужване на рампи, презареждане и услуги, свързани с петрол, товари и поща.

⁽⁹⁾ SEA Handling Srl, което е съществувало преди учредяването на SEA Handling, е образувано през 1998 г., но никога не е функционирало.

⁽¹⁰⁾ Сметки към 31 декември всяка година.

- през 2004 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 47 962 810 EUR (1 януари 2004 г. — 31 декември 2004 г.),
- през 2005 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 42 430 169,31 EUR (1 януари 2005 г. — 31 декември 2005 г.),
- през 2006 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 44 150 435 EUR (1 януари 2006 г. — 31 декември 2006 г.),
- през 2007 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 59 724 727 EUR (1 януари 2007 г. — 31 декември 2007 г.),
- през 2008 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 52 387 811 EUR (1 януари 2008 г. — 31 декември 2008 г.),
- през 2009 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 29,7 млн. EUR (1 януари 2009 г. — 31 декември 2009 г.),
- през 2010 г. SEA Handling е отчело обща загуба от 13,4 млн. EUR (1 януари 2010 г. — 31 декември 2010 г.).

(31) През периода 2002 — 2010 г. общите загуби на SEA Handling са възлезли на 339,784 млн. EUR. В отговор на това SEA е превело общо 359,644 млн. EUR на SEA Handling под формата на увеличения на капитала, правени на няколко вноски всяка година. Разпределението и сумите, показани в таблицата, са взети от представената от италианските органи информация.

(в хил. EUR)

Година	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Инжектирани суми ⁽¹⁾	18 765	24 879	25 236	6 111	30 000	11 559	25 271	13 481	0	
	21 200	24 252	30 000	30 000	439	2 663		34 328		
				4 118	30 000	3 527				
						23 808				
Общо за годината	39 965	49 132	55 236	40 229	60 439	41 559	25 271	47 810	0	
Общо										359 664

⁽¹⁾ Не винаги всички увеличения на капитала, целящи компенсиране на оперативните загуби, са извършвани в рамките на дадена година. Например първото увеличение на капитала в размер на 24,879 млн. EUR, извършено през 2003 г., е било следствие от частичното покриване на претърпените през 2002 г. загуби. Второто увеличение на капитала в размер на 24,252 млн. EUR е било следствие от частичното покриване на претърпените през 2003 г. загуби.

2.3. РОЛЯ НА ПУБЛИЧНИТЕ ОРГАНИ В УПРАВЛЕНИЕТО НА SEA И SEA HANDLING

(32) Според предоставената на Комисията информация администрацията на Община Милано, SEA и профсъюзните организации са постигнали споразумение на 26 март 2002 г., което гласи:

„Администрацията на Община Милано ... потвърждава, че ...

- SEA ще запази мажоритарния дял в дружеството за обслужване за най-малко пет години,
- SEA се задължава да уведомява профсъюзните организации за избора на всякакви партньори и заедно с това да представя бизнес плана и корпоративната структура ... споразумението, което следва да бъде постигнато между SEA и профсъюзните организации, ще влезе в сила след представянето на бизнес плана и разглеждането му от профсъюзите,
- договореният план за мобилност трябва да решава проблемите, възникнали след потенциалната загуба на работни места, с изключение на процедурите за колективни съкращения, и да задължи SEA да осигурява допълнително обучение, преквалификация, стимули за доброволно напускане и подпомагане при предстоящо пенсиониране на целия определен персонал,
- прехвърлянето на работници към новото дружество ще се извършва, като се защитават всички придобити права и се предоставя гаранция за заетост през следващите пет години,

- балансирането на разходите/оборота и общата икономическа рамка ще се подпомагат от SEA и всички партньори, като се запазва непроменен неговия управленски капацитет, и същевременно се извършват значителни допълнителни подобрения на способността му да се конкурира по подходящ начин на националния и на международните пазари,
- ще се осъществява контакт с компетентните министерства и летишните органи, за да бъдат въведени директиви, осигуряващи гарантирана заетост в случай на прехвърляне на дейностите по наземно обслужване към някой конкурент, с цел, наред с други неща, да бъдат изпълнени задълженията за безопасност и надеждност, които са наложени на летишните управители, задължения, които трябва също така да бъдат наложени и на персонала, извършващ дейностите по наземно обслужване.

Накрая, общинската администрация и профсъюзните организации на редовни срещи ще проследяват съдържанието на настоящото споразумение, като гарантират неговото непрекъснато изпълнение“.

- (33) Горепосочените ангажименти са потвърдени от последващи споразумения, които изрично потвърждават съдържанието на споразумението. Комисията изрично се позовава на записите от споразуменията между SEA и профсъюзните организации от 4 април 2002 г., 15 май 2002 г. и 9 юни 2003 г., копия на които са били изпратени на Комисията.
- (34) В протокола от заседание на Общинския съвет са посочени сред останалите ангажименти, поети от Общината, „защита на права“ и „гарантирана заетост за следващите пет години“⁽¹¹⁾. Тези ангажименти са били препотвърдени на заседание на Общинския съвет, проведено на 16 юни 2003 г., копие от протокола от което беше изпратено на Комисията.
- (35) Освен това на 7 ноември 2006 г. общинските съветници са изразили загриженост относно кризисната ситуация, като подчертават необходимостта да се гарантира икономическото оцеляване на SEA Handling на всяка цена:

Трудностите, пред които е изправено SEA Handling SpA, ... не могат да бъдат поети изцяло от работниците ... С оглед на тази ситуация председателят на летишното дружество и кмет Morgati трябва възможно най-скоро да се яви пред Комисията по транспорта [на Община Милано], за да обясни как възнамеряват да възстановят ролята на SEA Handling SpA на пазара на въздушни помощни услуги⁽¹²⁾.

2.4. ИКОНОМИЧЕСКИ РЕЗУЛТАТИ НА SEA HANDLING⁽¹³⁾

- (36) В следната графика е показано изменението на оперативните разходи и брутната оперативна печалба за периода 2002 — 2010 г. Същите данни са представени в таблица 1 по-долу, заедно с изменението на оборота на SEA Handling и изменението на съотношенията на брутната оперативна печалба и оборота и разходите за труд и оборота.

Графика 1

Изменение на икономическите показатели на дружеството

[...]

Таблица 1

Изменение на оборота и оперативните разходи

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Оборот (милиона EUR)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Изменение на оборота (спрямо предходната година)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Разходи за труд	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Изменение на цената на труда (спрямо предходната година)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %

⁽¹¹⁾ На 26 март 2002 г. е било постигнато споразумение между профсъюзите, SEA и Община Милано.

⁽¹²⁾ Съобщение за медиите от съветника от Община Милано Marco Cormio от 7 ноември 2006 г., копие от което е изпратено на Комисията.

⁽¹³⁾ Показаните в таблиците и графиките данни в настоящия раздел са взети от предоставената от SEA документация.

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Други разходи	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Изменение на другите разходи (спрямо предходната година)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Брутна оперативна печалба (ЕБИТДА)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Изменение на ЕБИТДА (спрямо предходната година)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Съотношение на ЕБИТДА и оборота	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Съотношение на разходите за труд и оборота	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %

- (37) От таблицата е видно, че разходите за труд са останали с малки отклонения на стабилно равнище през периода 2002—2007 г. — около 160 млн. EUR, но след това рязко са намалели до малко под 100 млн. EUR през 2010 г., което представлява спад с близо 38 % за три години. При изменението на другите разходи се наблюдава подобна тенденция — със спад от 37 % през същия период.
- (38) Оборътът се е повишил с 10 % през периода 2002—2006 г. Осезаемото намаляване на дейността на Alitalia на Malpensa от 2008 г. насам е оказало голямо въздействие, тъй като броят на резервираните пътувания през Alitalia е намалял с 87 % между 2007 г. и 2010 г., и, следователно, генерираните от присъствието на Alitalia приходи са намалели със 72 %. През същия период общият оборот е намалял с 27 % — намаление, което е било компенсирано с повишаване на приходите, генерирани от други авиокомпани.
- (39) Положените усилия за намаляване на оперативните разходи и за ограничаване на загубите след оттеглянето на Alitalia през 2008 г. е довело до постепенно подобряване на (отрицателната) брутна оперативна печалба, която се е покачила от — 42,5 млн. EUR през 2007 г. на — 8,5 млн. EUR през 2010 г.
- (40) На следващата таблица е показано изменението на броя на персонала, изразен в еквиваленти на пълен работен ден (FTE).

Таблица 2

Изменение на броя на персонала

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Общо FTE	3 842	3 976	3 820	3 562	3 476	3 310	2 969	2 460	2 221
от които постоянни	3 692	3 804	3 457	3 223	3 011	2 795	2 760	2 419	2 181
от които временни	150	172	363	338	465	515	208	40	40
Оперативни FTE (общо FTE + извънредни часове — фонд за обезщетения при съкращения)	3 964	4 125	3 979	3 706	3 642	3 461	2 852	2 227	2 050

- (41) Таблицата показва постоянно намаляване на броя на еквивалентите на пълен работен ден от 2003 г. насам (- 44 % за периода 2003 — 2010 г.), по-специално сред постоянните FTE.
- (42) През периода 2002 — 2007 г. броят на временния персонал е нарастнал значително — от 150 на 515 FTE. След това броят на временния персонал е намалял, заедно със спада в оборота в резултат на загубата на трафика на Alitalia и засилените усилия от страна на SEA Handling за намаляване на разходите си за заплати. През въпросния период тези усилия са довели също така до намаляване на извънредните часове и увеличаване на фонда за обезщетения при съкращения (*cassa integrazione*), което е довело до дори по-рязък спад в броя на оперативните FTE.

- (43) В таблицата по-долу са представени подобренията в производителността на персонала от гледна точка на обработени единици от съответното работно звено и изменението на разходите за труд.

Таблица 3

Изменение на производителността на персонала

[...]

Таблица 4

Разходи за труд

[...]

3. ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКРИВАНЕ НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (44) Въз основа на предоставената от жалбоподателя и от италианските органи информация, в решението за откриване Комисията прецени, че е възможно мерките през периода 2002 — 2005 г. да са представлявали държавна помощ, и изрази съмнения относно съвместимостта на тази помощ с вътрешния пазар. Следователно в решението за откриване Комисията поиска от италианските органи да представят необходимите документи, информация и данни до последния период, за да може да прецени съвместимостта на мерките. Комисията отбеляза също така нуждата от разглеждане на периода след 2005 г., за който мащабът на загубите първоначално не беше съобщен на Комисията, и периода 2002 — 2010 г. като цяло, за да определи дали SEA Handling е получило неправомерна държавна помощ през този период под формата на компенсиране на загуби ⁽¹⁴⁾.
- (45) Комисията стигна до заключението, че действително е налице държавна помощ, тъй като счете, че са изпълнени условията на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (46) Предвид мажоритарния дял на Общината и на Провинция Милано в капитала на SEA, предварителното становище на Комисията е, че използваните за покриване на загубите средства са били с публичен произход. Комисията отбеляза също така, че има съществени доказателства като посочените в решението относно *Stardust Marine* ⁽¹⁵⁾, потвърждаващи участието на публични органи в предприятиите от SEA мерки по отношение на неговото дъщерно предприятие SEA Handling.
- (47) Комисията счете, че мерките са селективни, тъй като се отнасят само до SEA Handling, като дават на дружеството икономическо предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия.
- (48) С цел да се определи дали при покриване на загубите на SEA Handling SEA е действало като благоразумен инвеститор, осъществяващ своята дейност при нормални пазарни условия, Комисията взе предвид различни фактори.
- (49) На предварителния етап Комисията установи, че в одобрения през 2001 г. бизнес план ⁽¹⁶⁾ е било предвидено, че печалбите на SEA Handling ще нарастват до 2005 г. Посочено е, че с предвидения растеж на печалбите в рамките на тригодишен период е било обосновано решението за продължаване на дейността в сектора на наземното обслужване след 2002 г., а не за продажба на SEA Handling непосредствено след разделянето на двете дружества. Бизнес планът от 2001 г. обаче не е включвал подробна стратегия, която да даде възможност на SEA да гарантира доходността на SEA Handling, като този план е обхващал всички дейности на SEA. На Комисията не е представен никакъв друг подробен бизнес план, който изрично да се отнася до SEA Handling.
- (50) Комисията установи също така, че през периода 2003 — 2005 г. SEA Handling е отбелязало ограничен напредък и дори отрицателни резултати, като годишните загуби са превишили 40 млн. EUR, разходите за труд са останали непроменени, а общите разходи са намалели с около 3 %, оборотът е спаднал с 4,5 % и разходите за единица труд са се повишили с 7,6 %.
- (51) Италианските органи са посочили, че покриването на загубите на SEA Handling трябва да се разглежда от гледна точка на групата. Според Комисията това не обяснява защо на равнище група е трябвало да бъде преценено, че би било по-изгодно да се покриват загубите на SEA Handling, отколкото то да бъде продадено или реструктурирано. Комисията счете, че SEA Handling твърде дълго е било в състояние на дефицит, за да може да се опише с термина „ограничен период“ в съответствие с решението на Съда по дело C-303/88 *Италия срещу Комисията* ⁽¹⁷⁾, като многократното покриване на загуби след 2002 г. потвърждава, че SEA не е действало като благоразумен инвеститор.

⁽¹⁴⁾ Решение за откриване, параграфи 42 и 102 и раздел 5.

⁽¹⁵⁾ Дело C-482/99 Франция срещу Комисията [2002 г.] ECR I-4397.

⁽¹⁶⁾ „Piano aziendale consolidato del Gruppo SEA 2002-2006“ (Консолидиран бизнес план на SEA Group за периода 2002 — 2006 г.), предоставен от италианските органи.

⁽¹⁷⁾ Дело C-303/88 Италия срещу Комисията [1991 г.] ECR I-1433.

- (52) Комисията установи, че [...] или други оператори биха могли да навлязат на пазара, че изгубеният имидж, на който италианските органи са се позовали, за да оправдаят оттеглянето на SEA от наземното обслужване, не е определен в количествено изражение и е представен твърде неясно и че задължението за предоставяне на наземно обслужване не е налагало SEA да предоставя тези услуги непосредствено, предвид факта, че наличието на други доставчици, е било практична и действителна алтернатива.
- (53) Накрая, Комисията прецени, че мерките несъмнено са оказали въздействие върху търговията между държавите членки и върху конкуренцията. Въздействието върху търговията е ясно, предвид целите на Директива 96/67/ЕО, уреждаща достъпа до пазара на наземни услуги в летищата на Общността, които са достигнали указанията в директивата равнища на трафик. Допуснато беше също така въздействие върху конкуренцията, тъй като мерките значително укрепват позицията на SEA Handling в ущърб на неговите конкуренти.
- (54) Към дадения момент Комисията счете, че покриването на загуби представлява държавна помощ и изрази съмнения относно съвместимостта на въпросната помощ с вътрешния пазар. В Съобщението на Комисията „Насоки на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпани, опериращи на регионални летища“ („Насоки за авиационния сектор“) ⁽¹⁸⁾, което се позовава Директива 96/67/ЕО, е посочено, че над прага от два милиона пътници наземното обслужване трябва да е самофинансиращо се и не трябва да бъде субсидирано от другите търговски дейности на летището или от публични средства, предоставени на това летище в качеството му на летищен орган или на изпълнител на услуги от общ икономически интерес ⁽¹⁹⁾. Комисията установи, че субсидирането на тези дейности от публични органи противоречи на установените от Директива 96/67/ЕО цели и, следователно, би могло да окаже отрицателно въздействие върху либерализирането на пазара.
- (55) Поради това Комисията реши да открие официална процедура по разследване, за да се разсеят всички съмнения относно класифицирането на мерките като държавна помощ до последния период и относно тяхната съвместимост с вътрешния пазар.

4. ЗАБЕЛЕЖКИ НА ИТАЛИАНСКИТЕ ОРГАНИ

Период, който е обект на разследване

- (56) Италианските органи са били озадачени от решението, главно поради хронологията на представените от страна на Комисията твърдения. Италианските органи заявиха, че забележките на Комисията за периода 2006 — 2008 г., който е по-късен от периода, представляващ базата за предварителното разследване и, следователно, за получените от тях искания за разяснения по отношение на периода 2002 — 2005 г. По тази причина Общината е поискала от Комисията да промени обхванатия от разследването период и да изпрати на италианските органи надлежно искане за информация за по-късния период (от 2006 г. нататък) ⁽²⁰⁾.

Вменяване на отговорност на публичните органи за мерките за покриване на загуби

- (57) Първият установен от Комисията знак за вменяване на отговорност включва извлечения от споразумението от 26 март 2002 г., подписано между Община Милано, SEA и представители на профсъюза, извлечения от протокола към споразумението с профсъюзите от 4 април 2002 г., впоследствие потвърдено на 15 май 2002 г., между SEA и браншовите и конфедеративни профсъюзни организации, както и извлечения от протоколите към споразумението с профсъюзите, сключено между SEA, SEA Handling и браншовите и конфедеративни профсъюзни организации на 9 юни 2003 г. Италианските органи поискаха от Комисията да преразгледа доказателствената стойност на тези документи.
- (58) В това отношение италианските органи заявиха, че отговорност за мерките може да бъде вменена на държавата само въз основа на обективни констатации, показващи, че държавата членка се е намесила в решението на SEA по такъв начин, че да го определи или да окаже влияние върху него, в смисъл че SEA би процедирало по различен начин, ако е могло да взема независими решения ⁽²¹⁾. Те заявиха, че с Община Милано случаят не е такъв.
- (59) От Общината заявиха, че не са взели каквото и да било участие в подписването на споразумението с профсъюзите и поетите от SEA във въпросните споразумения ангажименти към представителите на профсъюзите. Общината е участвала само в срещата на 26 март 2002 г., като е защитила интересите на работниците в качеството си на мажоритарен акционер и по-специално като отговорен орган в местната общност. В това си качество тя не е поемала никакви ангажименти, но е предоставила на профсъюзите „потвърждение“ на политическо равнище във връзка с бизнес решенията на SEA и по-специално неговата стратегия за запазване на работни места, с намерението да окаже

⁽¹⁸⁾ ОВ С 312, 9.12.2005 г., стр. 1.

⁽¹⁹⁾ Насоки за авиационния сектор, точка 70.

⁽²⁰⁾ В съответствие с тази забележка в писмото си от 11 юли 2011 г. Комисията обърна внимание на параграф 42 от решението за откриване, в което се казва, че Комисията е счела за необходимо да разгледа периода 2002 — 2010 г., за да определи дали SEA Handling през този период е получило неправомерна държавна помощ под формата на компенсиране на загуби. Освен това Комисията потвърди, че разглежданият период трябва да започне от 2002 г. до последния период и че исканията за информация остават валидни.

⁽²¹⁾ Решение на Общия съд по дело T-442/03 SIC срещу Комисията, параграф 126.

съдействие на профсъюзите при контрола на изпълнението на тези решения. Споразумението, което определено е със социално-политически характер, няма правна стойност и служи само като гаранция за профсъюзите по отношение на сериозността на ангажиментите на SEA. От документи, взети предвид от Комисията, не може да се заключи, че Община Милано е изиграла решаваща роля при вземане на решението за покриване на загубите на SEA Handling или че е поела каквото и да било задължение в това отношение. Следователно SEA е взело своите собствени бизнес решения напълно свободно и независимо.

- (60) По-специално кореспонденцията от 2002 г. до 2005 г. между ръководството на дружеството и някои членове на Общинския съвет, на които е бил отказан достъп до определени вътрешни документи на SEA, които са поискали, най-вече бизнес плана, е доказателство за липсата на намеса от страна на администрацията в дейностите на SEA. Според италианските органи допълнително доказателство е фактът, че SEA изрично е отстоявало своята независимост от администрацията, например в отговор на въпрос, зададен от един общински съветник.
- (61) Италианските органи заявиха също така, че Общината не е можела законно да поема действителни и ефективни ангажименти без приемането от нейните компетентни органи на официални актове, в които изрично да е посочен финансовият обхват.
- (62) Втората установена от Комисията причина за вменяване на отговорност е била изричната зависимост на директорите и управителите на SEA от Община Милано: в тази връзка италианските органи оспориха приемането като доказателства на твърденията на Комисията, основаващи се на статии във вестници. Те представиха също така следните забележки.
- (63) Първо, що се отнася до подписването на „празни оставки“ от страна на директорите на SEA, които са били връчени на кмета на Милано преди изтичане на техните мандати, италианските органи заявиха, че въпросните оставки не показват наличието на ситуация на изрична зависимост на директорите на SEA от Общината. На обикновено събрание, проведено на 24 февруари 2006 г., председателят на съвета на директорите е признал, че това е била обичайна практика, „която е използвана по-специално за вземането на своевременни мерки за отстраняване на директори, за които има твърдения, че не са действали по правилата“. Председателят изключи използването на такива писма в случаи, в които акционерите не са съгласни с управленските решения, взети от съвета на директорите: единствен съветът носи отговорност за вземането на тези решения. Той подчертава, че „във всички случаи никога никога не е упражнявал какъвто и да било натиск по отношение на това писмо или на други документи“ и че такива писма имат „морална, но не и правна стойност“. Според представителя на Общината на същото обикновено събрание на SEA такива писма „няма никаква вероятност да оказат влияние върху поведението на членовете на съвета. Членовете на съвета са подчинени единствено на общото събрание на акционерите: само този орган може да ги назначава и освобождава и те са отговорни само пред този орган по отношение на управлението на дружеството“. Според италианските органи единственият ефект от горепосочените писма е, че един директор, който бъде освободен от събранията на акционерите, няма да има право на компенсация за несправедливо уволнение.
- (64) Второ, отново по отношение на взаимоотношението на изрична зависимост на SEA от Община Милано, обратно на твърденията на Комисията италианските органи отбелязаха, че при упражняването на своята надзорна роля Община Милано не е назначила представители в съвета на директорите, а само ги е посочила, като членовете на съвета са назначавани единствено от общото събрание в съответствие с обикновените правила на частното право, уреждащи акционерните дружества съгласно Италианския граждански кодекс. Те заявиха също така, че в съответствие с обичайните законови разпоредби, какъвто често е бил случаят, уставът на SEA оправомощава съвета на директорите да избира имената на директорите, които да бъдат представени за одобрение от събранията.
- (65) Италианските органи потвърдиха, че други показатели, които биха могли да покажат вменяване на отговорност на държавата за мярката и по-специално класовете доказателства, установени от Съда по делото *Stardust Marine*, аналогично са довели до заключението, че отговорността за разглежданите в настоящия случай мерки не може да бъде вменена на държавата. SEA по никакъв начин не е било интегрирано в структурите на публичната администрация, било то на местно или на национално равнище. Предвид естеството на неговите дейности и функционирането му при нормални условия на конкуренция с частни оператори, италианските органи заявиха, че SEA винаги е действало като обикновена частна фирма. Така също от правния статут на предприятието не е видно, че отговорността за мерките трябва да бъде вменена на държавата, тъй като SEA е частно дружество във всяко едно отношение. Накрая, що се отнася до последния вид доказателства, установени от Съда, а именно интензивността на упражнявания от страна на публичните органи надзор върху управлението на предприятието, те твърдят, че Общината не е упражнявала каквото и да било влияние и че самото дружество е обявило своята независимост от администрацията, което е знак, че администрацията не е участвала в приемането на никакви корпоративни решения.

Прилагане на теста на частния инвеститор

- (66) Що се отнася до прилагането на теста на частния инвеститор, италианските органи заявиха, че фактическите доказателства (икономически и други данни), които Комисията е събрала в хода на своите предварителни разследвания, но се отнасят до период след вземането на решение за оспорваните действия, биха могли да се използват при нужда за оценка на съвместимостта на мерките с разпоредбите на Договора, ако са били класифицирани като помощ. Тези доказателства обаче не са от полза за определяне дали въпросните финансови мерки са съвместими с теста на частния инвеститор. Цялата мотивация на Комисията е компрометирана от погрешното прилагане на теста на частния инвеститор, произтичащо от неправилна оценка на контекста на случая.
- (67) Що се отнася до контекста, който е трябвало да бъде взет предвид, първо, италианските органи отбелязаха, че Комисията не е взела предвид факта, че в рамките на либерализирането на европейския пазар на наземно обслужване след приемането на Директива 96/67/ЕО, транспонирана в италианското законодателство със Законодателен указ № 18/99, SEA е взело решение не само да отдели своите сметки, но да отдели също така и въпросните дейности и да ги прехвърли към ново юридическо лице. Това разделяне е било средство за постигане на стратегическите цели на групата за намиране на партньор от бранша, който да предоставя наземно обслужване, и да бъдат определени мерки за подобряване на ефективността на наземното обслужване на летища Linate и Malpensa.
- (68) Според италианските органи в рамките на процеса на либерализиране дружествата за управление на летищата като цяло са реорганизирали наземното обслужване, след като са разгледали двата жизнеспособни търговски модела: наземното обслужване може да се предоставя не непосредствено от управителя на летището, а, вместо това, от външни дружества, осъществяващи дейност в международен план („възлагане на външни изпълнители“, напр. летищата в Лондон, Копенхаген, Испания или Дъблин), или може да бъде предоставяно направо от управителя на летището, като са отделени само сметките (напр. Франкфурт или Виена) или чрез учредяването на ново дружество (SEA или Париж) („пряко управление“). Всеки един от двата модела си има предимства и недостатъци, които дружествата за управление на летищата са разгледали внимателно, по-специално с оглед на различната нормативна уредба във всяка държава. Възлагането на външни изпълнители дава възможност за съсредоточаване на ресурсите върху основната дейност, което незабавно оказва благоприятно въздействие върху отчета за приходите и разходите, тъй като в повечето случаи наземното обслужване се осъществява на загуба, освен ако не е в голям мащаб и не само на управляваното от дружеството летище. Задържането обаче на дейностите по наземното обслужване е дало възможност на управителите на летищата да упражняват по-голям контрол върху качеството на услугата, което, като оставим настрана нормативните аспекти, е осигурило допълнително увеличение на печалбите на групата, по-специално в средносрочен и дългосрочен план.
- (69) Споменатият втори модел, който е бил избран от SEA, е дал възможност на управителя на летището да защити ролята на възлово летище и трансферните процеси, да запази контрола върху нивото на качеството на предоставяната услуга, да предоставя избрано наземно обслужване на летища, на които никои други оператори не са могли да ги предоставят, и, накрая, да запази голямото си влияние върху сигурността на летището. Този вариант е наложил високите оперативни разходи, свързани с прякото предоставяне на наземно обслужване. Производителността в тази сфера не би могла да се измери единствено от финансова гледна точка.
- (70) Италианските органи заявиха, че тази стратегия на SEA group е била съвсем разумна, защото е дала възможност на SEA да запази наземното обслужване, като разчита на постепенно увеличение на производителността и на качеството на услугите, както и на средно- и дългосрочни ползи за групата. В същото време, като е отделило дейностите и е прехвърлило предоставянето на услугите на отделно дружество (SEA Handling), SEA е щяло да може да използва всички възможности за партньорство с други оператори в сектора, за да успее да възстанови доходността, благодарение на постигнатите синергии посредством интегрирането в международна мрежа и придобиването на допълнително оперативно ноу-хау.
- (71) Следователно SEA е възнамерявало да покрива загубите, които първоначално бъдат отчетени от неговото дъщерно предприятие, с оглед на ползите, които биха били извлечени за групата, заедно с постепенното повишаване на приходите и доходността на SEA Handling (което по първоначални прогнози е трябвало да стане след три години на осъществяване на дейност, т.е. до 2005 г.), което се е очаквало да бъде постигнато посредством мерки, включени в план за реструктуриране, предвиждащ също така, по възможност, навлизането на стратегически партньор, който да придобие значителен миноритарен дял в SEA Handling.
- (72) През месец май 2001 г. SEA откри процедура с конкурентно наддаване, целяща да се намери миноритарен стратегически партньор в SEA Handling, в резултат на която представената от [...] оферта е била счтена за най-изгодна. Започнатите преговори с [...] са били много близо до подписването на споразумение, най-вече благодарение на план за възобновяване. След това обаче преговорите не довели до нищо, главно поради разногласия във връзка с оценката на дружеството.

- (73) Мерките, посочени в консолидиран бизнес план на SEA group за периода 2002 — 2006 г. („консолидиран бизнес план за периода 2002 — 2006 г.“), са били съсредоточени върху възстановяването на производителността на труда от 20 % през този период. Тези мерки са били преценени като подходящи и достатъчни, за да бъде утвърден направеният избор на бизнес модел. Макар че целта за възстановяване на доходността не е била постигната, финансовите резултати са били окуражаващи и са потвърдили становището на SEA, че избраният бизнес модел е устойчив и че групата и нейните акционери имат икономически интерес от него.
- (74) Италианските органи заявиха, че фактът, че доходността на SEA Handling не се е възстановила в рамките на първоначално предложения срок, се дължи на пазарната ситуация, която значително се различава от прогнозите в резултат на два международни фактора, които значително са засегнали развитието на въздушния трафик през този период, а именно ТОРС и войната в Ирак, и последващите икономически трудности, пред които са се изправили международните авиокомпании, които са претърпели рязкото покачване на цените на петрола и, следователно, е трябвало да приемат намаление на цените в условията на много по-агресивна от очакваното конкурентна среда.
- (75) Италианските органи приканиха Комисията да преразгледа своето възражение на решението на SEA да продължи да покрива загубите на дъщерното си дружество, дори когато според тях икономическите тенденции през двете първи пълни години на осъществяване на дейност (2003 г. и 2004 г.) са показали, че повишаване на доходността в рамките на три години би било невъзможно. Италианските органи заявиха, че това възражение е било базирано на опростенческо прилагане на теста на частния инвеститор, особено от гледна точка на обикновената краткосрочна печалба. Комисията е пропуснала факта, че в разглеждания случай е имало и други фактори, които трябва да се вземат предвид, освен генерираните директно от инвестицията финансови потоци, особено защото дружеството майка е било вертикално свързано със своето дъщерно предприятие, както и че значителна част от неговата дейност е зависела от качеството на услугите, които дъщерното предприятие е предоставяло. Комисията се е ограничила до разглеждането на липсата на доходност от мярката през първите две години на функциониране и напълно е пренебрегнала специфичния характер на сектора, в който един управител на летище би могъл да е заинтересован от осъществяването на дейност по наземно обслужване или от финансовото ѝ подпомагане, независимо от непосредствената доходност от тази дейност.
- (76) Италианските органи представиха също така съпоставителен анализ, направен от външен консултант, целящ да се докаже, че хипотезите, на които се основава представения от SEA документ „Presentazione del piano aziendale 2003-2007 di SEA Handling“ (Представяне на бизнес плана на SEA Handling за периода 2003 — 2007 г., наричан по-долу „бизнес план за периода 2003 — 2007“), са били реалистични и разумни и че редица непредвидени обстоятелства са оказали сериозни неблагоприятни въздействия върху SEA Handling, което е довело до по-големи загуби от разумно предвидимите при вземането на решение за покриване на загубите. Основната констатация в този анализ е била, че главната причина за постигането на по-ниски резултати от предвидените в бизнес плана, е била намаляването на обслужваното движение и на цените. С други думи, макар че SEA Handling е успяло да постигне своите цели за намаляване на единичните разходи, то не е постигнало заложените в бизнес плана финансови цели поради значителното намаляване на приходите вследствие на спада на движението и на цените в сравнение с прогнозните равнища.
- (77) Комисията не е отчела надлежно също така специфичния характер на сектора в Италия с оглед на приложимите италиански разпоредби. Първо, съгласно член 3.3 от Законодателен указ № 18/99 и член 705.2, буква г) от Кодекса за морска и въздушна навигация, управителят на летището трябва да гарантира, че летището предоставя цялото необходимо наземно обслужване, било то непосредствено или чрез координиране на дейностите на оператори, които предоставят такива услуги самостоятелно или чрез външни страни. Освен това, по-специално по отношение на летища Linate и Malpensa, в член 4 от споразумението, подписано между ENAC (Италианския орган по гражданско въздухоплаване) и SEA на 4 септември 2001 г., изрично се изисква SEA да гарантира предоставянето на наземно обслужване и да осигури наличието и ефективността на всички превозни средства, оборудване и системи и всякакви други приспособления, необходими за непрекъснатото, редовно и ефективно предоставяне на тези услуги.
- (78) Италианските органи заявиха, че това законодателство не позволява на SEA просто да прехвърли дейностите по наземното обслужване или да ги възложи на външен изпълнител. Дори ако е могло да вземе решение да поеме в тази посока, то отново е трябвало да сключи съответните договори и да поеме необходимите разходи, за да се увери, че услугите отговарят на изискванията, които са наложени от законодателството, или произтичат от разпоредбите, заложен в мярката, чрез която му е възложено управлението на летището. Управителят на летището е продължил да отговаря пред публичния орган за редовното и ефективно предоставяне на наземно обслужване.
- (79) Накрая, що се отнася до правилното прилагане на теста на частния инвеститор в разглеждания случай, италианските органи отбелязаха, че според установената съдебна практика частният оператор, с който трябва да се съпостави поведението на публичното предприятие, трябва да бъде сравним по големина и характер⁽²²⁾, както и че инвестицията, състояща се от покриване на загубите на SEA Handling, е приета и направена от SEA Group — акционер в SEA Handling и притежател на концесията за управление на летища Malpensa и Linate. Първо, това означава, както Комисията действително е посочила в решението си, че поведението на SEA не би могло да бъде съпоставено с това на обикновен инвеститор, който влага капитал с цел да реализира печалба в относително кратки

⁽²²⁾ Решение на Общия съд по дело T-296/97 *Alitalia*, параграф 81.

срокове, а вместо това трябва да се сравни с поведението на частен холдинг или частна група от предприятия, които прилагат структурна политика, било то обща или секторна, и са водени от перспективи за доходност в по-дългосрочен план ⁽²³⁾. Второ, трябва да се разгледа също така специфичните характеристики на разглеждания регулиран сектор и, в този контекст, нормалната динамика на икономическите взаимоотношения между дружеството майка и дъщерното предприятие ⁽²⁴⁾.

- (80) Следователно италианските органи са счели, че Комисията е трябвало да оцени въпросните мерки от гледна точка на групата, т.е. да разгледа консолидирания баланс на SEA. Ако Комисията е била направила това, тя би открила, че групата е получила значителни брутни приходи и е била напълно способна вътрешно да поеме загубите от своето поделение наземно обслужване, като осигури полза за своите акционери.
- (81) Освен вероятността от получаване на непряка материална печалба от покриването на загубите на SEA Handling, трябва да се вземат предвид и други съображения: а) вероятността да бъдат получени непреки икономически предимства от търговските взаимоотношения с дъщерното предприятие; б) трудностите, свързани с възлагането на външни изпълнителни в националния контекст, предвид поетите икономически задължения и ангажименти към публичните органи; в) защитата на имиджа на групата; както и г) изпълнението на задълженията към държавата, произтичащи от споразумението и от закона.
- (82) В рамките на тригодишния период 2003 — 2005 г. SEA group е постигнало значителни резултати по отношение на качеството на предоставяните на ползвателите услуги. Времената за чакане на пристигането на багажа са се подобрили, а точността на управляваните от SEA призови се е повишила.
- (83) В заключение италианските органи посочиха, че поведението на SEA в този случай е било напълно съвместимо с това на частна бизнес група, която прилага структурна политика и предпочита за момента да компенсира загубите на едно от своите стопански поделения с цел да повиши дългосрочната доходност и с оглед на други фактори от финансово и нефинансово естество, които са присъщи на икономическите интереси на групата. Следователно, противно на аргументите на Комисията, наличието на сериозни изгледи за възстановяване на доходността в рамките на разумен период от време, е било доказано от постоянното икономическо подобрене на SEA Handling през периода 2003 — 2005 г., въпреки неспособността му да намери стратегически миноритарен партньор и въпреки трудната пазарна ситуация.

Съвместимост

- (84) Що се отнася до допустимостта на мерките, италианските органи по същество заявиха следното: i) предвид постоянните загуби, реализирани от неговите поделения за наземно обслужване дори преди образуването на SEA Handling, е било ясно, че дружеството е в затруднено положение от датата на започване на неговото функциониране; ii) реструктурирането на SEA Handling е било основано на план за реструктуриране, състоящ се от различни документи относно периода 2003 — 2010 г. и целящ възстановяване на доходността на неговата дейност по предоставяне на наземно обслужване; iii) в тези документи подробно е била посочена стратегията на SEA и графикът за предприемането на мерки.
- (85) По-специално в консолидирания бизнес план за периода 2002 — 2006 г. са предвидени следните мерки за възстановяване на доходността на наземното обслужване и за повишаване на приходите:
- стимули за намаляване на отсъствията на персонала,
 - въвеждане на информационни системи и рационализация на оперативните браншови дейности,
 - разрешаване на извънредно работно време,
 - интегриране на сектори А и Б на летище Malpensa, считано от месец януари 2002 г.,
 - въвеждане на нови трудови договори с гъвкаво работно време, както и
 - мерки за намаляване на необходимото време за пристигане на персонала на работното място.
- (86) Освен това италианските органи заявиха, че една от най-важните мерки по реструктурирането е била изборът на мажоритарен акционер.

⁽²³⁾ Решение на Съда по дело C-305/89 *Alfa Romeo*, параграф 20.

⁽²⁴⁾ Решение на Съда по съединени дела C-83/01, C-93/01 и C-94/01 *Chronopost*, параграфи 33 — 38.

- (87) Второ, според италианските органи, в съсредоточения върху SEA Handling бизнес план за периода 2003 — 2007 г. са идентифицирани основните фактори, които оказват отрицателно въздействие върху функционирането на дружеството: цитирани са по-специално разходите за труд, организационните дисбаланси и недостатъчните технологични иновации. В документа са отбелязани главните мерки, които са необходими за възстановяването на доходността на дружеството: i) увеличаване на пазарния дял на дружеството; ii) мерки за повишаване на технологичните иновации; iii) мерки за подобряване на приспособимостта към нуждите на клиентите; iv) преразглеждане на допълнителните дейности с високи разходи; v) намаляване на разходите за труд; vi) възстановяване на приходите от дейности, различни от наземно обслужване.
- (88) Трето, италианските органи отбелязаха, че в документа „Executive Summary — Linee guida del piano strategico 2007-2012 del gruppo SEA — 11 maggio 2007“ (Резюме: Насоки за стратегическия план на SEA group за периода 2007 — 2012 г., 11 май 2007 г., наричан по-долу „стратегически план за периода 2007 — 2012 г.“) е включен триетапен план, целящ възстановяването на жизнеспособността на SEA Handling до 2011 г. Целта на възстановяването на доходността на неговото предприятие за наземно обслужване е била видна също така от стратегическия план на SEA group за периода 2009 — 2016 г. („стратегически план за периода 2009 — 2016 г.“) и в бизнес плана на SEA group за периода 2011 — 2013 г. („бизнес план за периода 2011 — 2013 г.“).
- (89) Четвърто, италианските органи заявиха, че нарушение на конкуренцията няма, тъй като въпросните мерки са били необходими за либерализирането на пазара. При всички случаи са били предприети мерки, за да се гарантира, че конкуренцията няма да бъде ненужно нарушена, по-специално постепенното понижаване на броя на персонала (през периода 2003 — 2010 г. са съкратени 1 755 работни места) и намаляване на пазарното присъствие (пълно оттегляне от всички допълнителни дейности; преустановяване на дейността по отстраняване на обледеняването; както и провалените опити за продажба на миноритарен дял в SEA Handling).
- (90) Накрая, италианските органи заявиха, че помощта очевидно е била ограничена до необходимия минимум, предвид претърпените от дружеството оперативни загуби и необходимата сума, за да се гарантира продължаването на дейностите по наземно обслужване. Помощта не е довела до увеличаване на пазарния дял на дружеството в ущърб на неговите конкуренти, тъй като не са предприемани никакви инвестиционни мерки, които не са били включени в плановете за реструктуриране.

5. ЗАБЕЛЕЖКИ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

5.1. SEA

- (91) В забележките си SEA подкрепи представените от италианските органи аргументи и даде допълнителни подробности по някои аспекти.

Вменяване на отговорност на италианската държава за мерките за покриване на загуби

- (92) Според Комисията Общината е изиграла активна роля по отношение на споразумението с профсъюзите от 4 април 2002 г. SEA започна изложението си с по-детайлно разглеждане на решението по делото на *Stardust Marine*, като заяви, че тежестта на доказване на вменяването на отговорност е у Комисията и че предоставените по случая доказателства са малко по обем и неубедителни по съдържание и последователност. Налице са били обаче много по-сериозни и убедителни доказателства за обратното, показващи, че SEA е вземало независимо своите решения по отношение на реструктурирането на SEA Handling.
- (93) Целта на постигнатите споразумения с профсъюзните организации е била да бъдат уверени служителите, че правата им ще бъдат спазвани и че ще бъдат приложени мерките за защита на заетостта, основани на приетата от SEA стратегия. Съветът на директорите на SEA е взел решение да реорганизира групата, но не е поемал каквото и да било ангажимент, че в хода на тази реорганизацията няма да се правят съкращения на персонала с оглед на изискванията на пазара. Всички решения за съкращаване или реструктуриране на дейността до момента са били основани изцяло на икономически съображения, като Общината и представените в него политически сили са изиграли незначителна роля.
- (94) Очевидно социални съображения са отразени както в Законодателен указ 18/99, член 14 от който се отнася до „социалната защита“, така и в Директива 96/67/ЕО, в която се признава, че държавите членки „следва да си запазят правото да гарантират на подходящо равнище на социалната защита на персонала за предприятията, предоставящи наземно обслужване“ (съображение 24) и освен това на държавите членки се разрешава да предприемат необходимите мерки за гарантиране на защитата на правата на работниците без да се засяга прилагането на Директивата и „съгласно другите разпоредби на правото на Общността“. SEA е вземало решенията за своята дейност свободно, като социалните съображения са били взети предвид само в рамките на наложените от законодателството ограничения.
- (95) Освен това Комисията е пренебрегнала някои доказателства за обратното, представени от Община Милано, а именно че ангажиментите, за които се твърди, че са поети със споразумението с профсъюзите от 26 март 2002 г., така и не са приложени, а също така и ограничения срок на тези ангажименти.

- (96) Комисията твърди, че Общината е упражнявала надзор. SEA е заявило, че разполага с пълна независимост при вземането на решения и управлението и че свободно е упражнявало тази независимост, без да е оказвано каквото и да било влияние от Общината или от Провинция Милано. Корпоративното управление е било ексклузивна отговорност на директорите, като външни субекти (напр. контролиращи акционери) не биха могли да изпълняват правомощията и функциите на директори. Дори ако се допусне — излязло с оглед на аргументацията — че мажоритарният публичен акционер като правило би могъл да упражнява ефективно влияние върху решенията на ръководните органи на SEA, основното съображение, показващо, че може да се вмени отговорност за целите на решението по делото на *Stardust Marine*, не е организационната структура, а действителната намеса в оспорваните решения.
- (97) Според SEA Комисията трябва да разгледа по-задълбочено противоположните позиции, изразени на заседанието на Миланския общински съвет на 16 юни 2003 г., протоколът от което еднозначно показва автономността на дружеството при вземането на решения и управлението, от една страна, когато общинските съветници са приели отказа на SEA да предостави поверителна информация, която е била обсъждана в хода на преговорите с профсъюзните организации, и, от друга страна, с оглед на отхвърлянето на предложението на общинската изпълнителна власт да се поиска от SEA да представи бизнес план: това предложение не само че би било одобрено, но изобщо е нямало да има нужда да се предлага, ако Община Милано действително е упражнявала или е смятала, че може да упражнява влияние, което явно Комисията би искала да й припише.
- (98) По отношение на „празните оставки“ SEA допълни направените от Община Милано твърдения, че на заседание на Общото събрание на SEA на 24 февруари 2006 г. председателят на съвета на одиторите на SEA е потвърдил, че нито един от членовете на съвета не е бил приканван да подписва такива писма. Всички дадени на това заседание отговори по отношение на празните оставки са били ясно доказателство, оборващо теорията за наличието на взаимоотношения на особена зависимост от Община Милано. Освен това, както председателят на SEA е потвърдил на същото заседание, съветът на директорите не е изпълнил искането на акционерите да бъдат разпределени дивиденди в размер на 250 — 280 млн. EUR, като вместо това е определил разполагаемата сума на 200 млн. EUR и по този начин е взел решение против волята на Общината, което показва, че дружеството не е било повлияно от наличието на тези писма.
- (99) Накрая, тиражираните в медиите обвинения, че съветът на директорите на SEA е бил зависим от Община Милано, са датирани от 2006 г. и не са доказали нищо по отношение на упражняването от Общината влияние върху SEA преди споменатата година. Всъщност не е имало никакви основания да се предположи, че е имало каквото и да било такова влияние, ако Комисията не може да представи сериозни доказателства за това, които отчитат последователността на събитията.

Прилагане на теста на частния инвеститор

- (100) SEA напомни, че в делата на *Alfa Romeo*⁽²⁵⁾ и *ENI-Lanerossi*⁽²⁶⁾ Съдът е решил, че, точно както един частен акционер разумно би могъл да запише необходимия капитал за обезпечаване на оцеляването на дружество, което е изправено пред временни затруднения, но може да възстанови своята доходност, евентуално след реорганизация, така и едно дружество майка би могло да реши да покрие загубите на едно от своите дъщерни предприятия поради причини, различни от преследването на краткосрочна възвръщаемост на инвестициите. По делото на *ENI-Lanerossi* Съдът е отбелязал, че от гледна точка на частния инвеститор, който се стреми към дългосрочна доходност (не само финансова), прехвърлянето на капитал към реализиращо загуби дъщерно предприятие би могло да бъде оправдано от съображения като вероятността от реализирането на непряка съществена печалба от инвестицията, изгледите за продажба на дъщерното предприятие при по-добри условия или желанието да се защити имиджа на групата или да се пренасочат нейните дейности.
- (101) В разглеждания случай според SEA компенсирането на загубите на SEA Handling от гледна точка на частния инвеститор би могло да е правомерно оправдано не само поради наличието на стратегически план и програма за реструктуриране с добри дългосрочни изгледи за печалба, но също така поради други съображения, различни от простата финансова възвръщаемост на инвестициите — съображения, произтичащи от специалната отговорност на SEA, произтичаща от качеството му на управител на летище и от неговия имидж, като се има предвид, че в нито един момент вътрешното компенсиране не е наложило някакъв специален дълг или финансова тежест на групата, която всъщност е реализирала значителна чиста печалба.
- (102) Освен това SEA заяви, че неговите инвестиционни решения не винаги са били основани на съображения за реализиране на бърза печалба, от каквито биха могли да се водят решенията, вероятно рисковани, на един миноритарен акционер без правомощия да упражнява контрол или на контролиращ акционер, воден единствено от желание за обезпечаване на максимална печалба от помощните услуги по предоставяне на наземно обслужване, разглеждани сами по себе си, а по-скоро от далеч по мащабни съображения, насочени към целта да се увеличи до максимум цялостната дългосрочна печалба на SEA group.

⁽²⁵⁾ Дело C-305/89 Италия срещу Комисията [1991 г.] ECR I-1603, параграф 20.

⁽²⁶⁾ Дело C-303/88 Италия/Комисията [1991 г.] ECR I-1433, параграф 21.

Контекст на мерките

- (103) SEA заяви, че Комисията не би могла да пренебрегне разглеждането на нормативния контекст, в който е осъществено компенсирането на загубите. Нормативната уредба е генерирала конкурентния натиск, в условията на който е функционирало SEA, и му е наложила задължения, като е оказала въздействие върху неговите професионални решения и върху постигнатите в резултат на тези решения резултати. Тъй като обаче оспорваните мерки са били приложени през периода непосредствено след приемането на Директива 96/67/ЕО, чиято цел е либерализирането на сектора, и транспонирането ѝ на национално равнище, SEA отбелязва, че от 1996 г. е допуснало на своите летища външен доставчик на наземно обслужване (ATA Handling).
- (104) Дружеството отбелязва също така, че Италия е избрала пълно либерализиране на пазара на наземно обслужване, като единствената разпоредба е била, че надзорният орган ENAC е имал право да налага временни ограничения на броя на доставчиците на услуги, при условие че има съответните основания за това. ENAC е сертифицирал 246 доставчика, 84 от които са имали право да работят на Linate и Malpensa, като според SEA по този начин ENAC е пренаситил пазара на наземно обслужване на някои италиански летища. Избраният от Италия вариант е способствал за навлизането на множество оператори, докато пазарната тенденция е била за намаляване на броя на доставчиците на наземно обслужване, които функционират на всяко летище. Това е било потвърдено от наскоро приетите от ENAC правила, въвеждащи по-строги изисквания от онези, които са били прилагани преди това по отношение на сертифицирането на доставчиците на такива услуги, за да бъде осигурен по-внимателен подбор на операторите, от които след това ще се очаква да гарантират предоставянето на услуги с по-високо ниво на качество и сигурност. SEA заяви, че много други европейски държави са поели в обратната посока, за да се избегне прекомерен конкурентен натиск и по този начин дисбаланс в икономическите условия на доставчиците, произтичащ от упражнявания натиск върху техните цени.
- (105) В условията на развиващ се конкурентен контекст SEA заяви, че решението за разделяне на дружеството е взето с оглед на неговия стратегически търговски модел, който по това време е бил базиран на използването на летище Malpensa като възлово летище, нуждаещо се от контрол, мониторинг и управление на наземното обслужване (по модел, сходен с тези на летищата във Франкфурт и Виена).
- (106) SEA настоя, че при анализирането на икономическата логика на неговите решения трябва да се отчете характера на пазара на наземно обслужване. Първо, от наземното обслужване се генерира много малка печалба — фактор, който е бил засилен от либерализирането на пазара: доходността е била малка, когато услугата не е предоставяна всъщност на загуба. Операторите, които най-лесно са реализирали печалба, макар и в скромни размери, обикновено са били такива, които разполагат с мрежа, често международна, чрез която са могли да разпределят бизнес риска между различните места, в които осъществяват дейността си. Например присъствието на множество летища е давало възможност на оператора да компенсира направените разходи в държави с по-строги нормативни или договорни изисквания по отношение на управлението на персонала с по-ниските разходи, направени в държави, в които правилата са по-гъвкави. Операторите, които са успели да постигнат положителна крайна печалба, са били тези, които са разполагали с международна мрежа и са постигнали значителни синергии чрез ексклузивни световни договори, единна централизирана администрация, икономии от мащаба в инвестициите им, пазарни дялове, които са били малки, но често свързани с един референтен превозвач или конкретно работно време, както и икономии от мащаба, постигнати чрез обслужване на конкретен превозвач на множество летища.
- (107) От гледна точка на предлагането пазарът е бил нееднороден, тъй като наземно обслужване би могло да се предоставя от различни видове дружества с различен капацитет, отговорности и сфери на дейност: управители на летища с отделни сметки, управители на летища с отделни бизнес структури, външни доставчици на услуги (които от своя страна биха могли да бъдат подразделени на национални или международни мрежи и МСП), както и авиокомпании, осигуряващи свое собствено наземно обслужване.
- (108) Следователно Комисията определено трябва да разгледа функционирането и общото развитие на пазара на наземно обслужване и да съпостави развитието на SEA Handling с това на сравними оператори. От гледна точка на общото развитие на пазара, предвид много ниските печалби, според SEA след излизането от положение на сериозен дефицит от гледна точка на производителността на стопанското поделение и значителния дисбаланс от гледна точка на неговата разходна структура в условията на особено трудна пазарна ситуация и общ икономически климат не би могло да се очаква чудодейно или внезапно повишаване на доходността, като удължаването на първоначално определения срок изобщо не е изненадващо.
- (109) Следователно SEA оспори аргумента, че, предвид невъзможността за поемане на загубите на SEA Handling в рамките на предвидения тригодишен период, SEA е трябвало да преразгледа стратегията си и да се отдели от своето поделение за наземно обслужване. SEA подчертава, че не може всяка година да възобновява обсъждането на решенията си: наземното обслужване, като всички свързани с летища икономически сектори, се разглеждат на периоди от по няколко години и валидността на решенията би могла да бъде правилно оценена само в дългосрочен план.

- (110) Що се отнася до съпоставянето на икономическите резултати на SEA Handling с тези на други оператори, SEA предложи, че действително сравнимият оператор е трябвало да бъде управител на летище, осигуряващ наземно обслужване чрез отделно дружество, и че единственият такъв оператор е бил [...]. През периода 2004 — 2006 г. [...] е отчетло загуби от своята дейност по наземно обслужване, като отрицателните резултати са продължили през следващите години и е изглеждало, че най-вероятно положението ще се запази в близко бъдеще.
- (111) Предвид неговия търговски модел на възлово летище, SEA е трябвало да разполага с оператор, способен да предоставя цялото наземно обслужване при спазването на високи стандарти за качество. Единствено SEA Handling е могло да изпълни тези изисквания, тъй като никой от другите участници на пазара не е разполагал с материалните ресурси, икономическите ресурси и, преди всичко, персонала, необходими за гарантиране на предоставянето на всички изисквани от този модел услуги.
- (112) Като се оставят настрана неговите собствени интереси, SEA е имало правно задължение, тъй като съгласно националните разпоредби управителят на летището носи отговорност в случай на невъзможност да бъде предоставено наземно обслужване.
- (113) Освен това пълното либерализиране на пазара в Италия е довело до по-голяма тежест за управителя на летището, отколкото би имал на само частично открит пазар. Управителят на летището е бил задължен и отговорен пред надзорния орган да поддържа специални групи, които да могат да осигурят предоставянето на услугите без прекъсване в извънредни случаи или при непредвидени събития. Той не би имал възможност да наложи задължения за непрекъсване на услугите на новите оператори, но такива задължения е могло да бъдат предвидени в тръжните спецификации, използвани в хода на процедурата по подбор, като част от частично либерализиране.

Икономическа рационалност на поведението на SEA

- (114) SEA твърди, че отделянето и последващото прехвърляне на дейността по наземно обслужване на дъщерно предприятие — SEA Handling — са извършени в съответствие със законодателството на Европейския съюз и с цел либерализирането да бъде извършено при най-добрите възможни условия, като се извлече най-голяма полза от дългосрочните възможности за развитие, които предлага то. Отделянето е било предвидено, за да може SEA по-добре да приложи политиките, които са необходими за подобряване на ефективността и производителността и на двете дружества, като в същото време използва всички възможности за обезпечаване на съюзи с външни партньори.
- (115) SEA твърди, че отделянето на дейностите по наземно обслужване е довело до увеличаване на неговите разходи, поради задължението му по отношение на управлението на извънредни случаи и непредвидени събития. Например спестените средства от икономии от мащаба вследствие на възможността си да използва пределния разход за персонала на SEA Handling за непрекъснато предоставяне на услугите, вместо да се правят разходи по сформирани и поддържани на специализирана група, възлезли на 10,7 млн. EUR през 2003 г. и на 8,7 млн. EUR през 2010 г.
- (116) SEA заяви, че от самото начало SEA Handling е имало много тежка структура на разходите, с извънредни позиции и специфичната задача постепенно да направи наземното обслужване първо устойчиво и след това доходно. Следователно от самото начало SEA е приложила интензивна програма за реструктуриране и възстановяване с цел, по възможност, да намери стратегически партньор, който би могъл да помогне за постигането на тези цели.
- (117) През месец май 2001 г. SEA открива процедура с конкурентно наддаване, целяща да бъде избран един или повече оператори, желаещи да закупят миноритарен дял в SEA Handling — процедура, в която участват голям брой водещи оператори от бранша. След анализ на препоръките и офертите на заинтересованите дружества, в рамките на същата година SEA започва преговори с [...], което било представило най-изгодното предложение за партньорство. Въпреки че преговорите били достигнали до напреднал етап и е бил изготвен план за възобновяване на дейността на SEA Handling, съветът на директорите на SEA, на заседание на 10 септември 2002 г., взема решение да не приема офертата на оператора, като я е счел за [...]. SEA признава, че провалът на тези преговори е изложил на опасност жизнеспособността на неговата цел да възстанови доходността на SEA Handling в рамките на първоначално предложения срок — цел, за постигането на която намирането на стратегически миноритарен партньор е считано за важен инструмент.
- (118) През месец април 2008 г. SEA открива нова процедура за частична продажба на SEA Handling, която все още не е приключена, въпреки първоначалния интерес от водещ международен оператор.
- (119) SEA подчертава, че програмата за възстановяване на SEA Handling основно е била базирана на изборния от групата търговски модел на възлово летище и е със средносрочна/дългосрочна рамка, която би позволила подходяща икономическа възвръщаемост при финансовите ангажименти, които са необходими за започването на такава дейност. SEA отбелязва, че в Директива 96/67/ЕО е посочено, че, ако броят на доставчиците на наземно обслужване е ограничен, доставчиците следва да се избират чрез подходяща процедура за период от седем години, като изрично се признава, че по-кратките периоди от време биха били недостатъчни за осъществяване на подходящо организационно планиране и последващата икономическа възвръщаемост.

- (120) По-специално програмата е включвала мерки за подобряване на производителността на труда и постепенно намаляване на разходите за персонал. Тези цели е трябвало да бъдат постигнати посредством предприемането както на мерки по отношение на качеството, касаещи начина, по който се извършват дейностите по наземно обслужване, така и количествени мерки, отнасящи се до броя на персонала. На първо място, планът за реструктуриране съответства на консолидирания бизнес план на SEA group за периода 2002 — 2006 г., в който са очертани стратегията и целите на групата, както и мерките, които следва да бъдат предприети за възстановяване на доходността на нейното наземно обслужване. След това в бизнес плана на SEA Handling за периода 2003 — 2007 г., приет на 29 юли 2003 г., е била предвидена програма за реструктуриране, целяща подобряване на ефективността на всички услуги, структури и човешки ресурси, които са свързани с наземното обслужване. SEA се надявало, че може да възстанови доходността на своята дейност по наземно обслужване за три години, т.е. до 2005 г., или най-късно до 2007 г.
- (121) Следователно SEA оспори твърденията на Комисията, че в консолидирания бизнес план на групата не е дадено подробно описание на мерките, които SEA възнамерява да предприеме за реорганизацията на SEA Handling, и че не е имало подробен бизнес план конкретно за SEA Handling, в който да е изложена стратегията за спасяване на дружеството и стъпките, чрез които е трябвало да бъде осъществена стратегията.
- (122) SEA е счело, че подобряването на основните икономически показатели между 2003 г. и 2004 г. е окуражаващо и показва целесъобразността на действията на SEA. Възстановяването на доходността до 2005 г., предвидено в бизнес плана за периода 2003 — 2007 г., е било осуетено от редица фактори, оказали отрицателно въздействие върху икономическото положение на SEA Handling. Сред тях SEA цитира разпространението на ТОРС през периода 2002 — 2003 г., избухването на войната в Ирак през 2003 г. и нарастващата заплаха от международен тероризъм; нарастания натиск за сваляне на цените на наземното обслужване през 2006 г. след навлизането на нови оператори на летище Malpensa, по-специално Aviapartner, довело до преразглеждане на няколко договора с оглед намаляване на цените, включително договора с Alitalia (- 6 % от единичната цена); оттеглянето на Alitalia от миланското летище Malpensa, решение за което е било взето през 2007 г., но чието пълно въздействие е усетено от месец април 2008 г.; както и облака от пепел от исландския вулкан Eyjafjallajökull през 2010 г.
- (123) С оглед на влошаването на положението на SEA Handling през периода 2006 — 2007 г. и след оттеглянето на Alitalia, SEA е трябвало да реши дали да запази своя търговски модел, в който случай е трябвало да приспособи и актуализира програмата за възстановяване на SEA Handling. Накрая, през 2007 г. SEA е решило да се съсредоточи върху създаването на иновационен модел на „самостоятелно възлово летище“ или „виртуално възлово летище“ и е потвърдило стратегическото решение да продължи с възстановяването и реструктурирането на SEA Handling, като отново е изтъкнало колко важно е наземното обслужване за неговите собствени отраслови планове, както и в предишния модел. Решението му е било базирано на вече постигнатите резултати от гледна точка на производителност на труда и съкращения на персонала, на факта, че опитът му в миналото е показал, че възстановяването на доходността е възможно, и на съображението, че всяко друго решение, включително възлагането на външен изпълнител, отново е щяло да породи същите противоположения, които са били оценени и през 2003 г.
- (124) Покриването на загубите все още е било оправдано, тъй като използването на външни оператори за предоставяне на някои непрекъснати дейности по обслужване не е било нито препоръчително от икономическа гледна точка (предвид по-високата цена на възложените на външен изпълнител услуги в сравнение със синергиите, които биха могли да бъдат постигнати вътрешно), нито осъществимо на практика (предвид отсъствието на външни оператори, които да могат да предоставят пълния диапазон от дейности за наземното обслужване и недостатъчната надеждност и качество на услугите, които в много случаи са предоставяни от операторите, работещи на миланските летища).
- (125) Що се отнася до практическата осъществимост на услугите, предлагани от външни оператори, първо, SEA твърди, че, макар че няколко външни доставчика, като Aviapartner, са получили необходимото сертифициране за предоставяне на целия диапазон от дейности за наземното обслужване на миланските летища, през 2006 г. и след това реалното положение е било съвсем различно. Прилаганата от ENAC стандартизирана процедура по сертифициране е станала неподходяща, защото често е била основана на това доставчикът на наземно обслужване да отговаря на определени изисквания, предвидени за групата като цяло, а не на действителния капацитет, който дружеството е могло да гарантира на дадено летище. В качеството си на управител на летище, SEA е трябвало да бъде включено в процедурата по сертифициране на доставчика на наземно обслужване, за да не се налага да претърпява директно последиците от прекъсване или неефективност на услугите от страна на външни оператори, без да има право да ги санкционира. Според новите разпоредби на ENAC от 19 януари 2011 г., управителят на летището трябва да представи мотивирано становище относно редовността на процедурата и относно стандартите за доставчиците.
- (126) Второ, всъщност нито един външен оператор не е могъл да предложи пълния набор от услуги, тъй като търговската им стратегия е предвиждала съсредоточаване върху най-доходните услуги.
- (127) Трето, операторите, работещи на летища, са дължали значителна сума на SEA Handling, което често е трябвало да се намесва в извънредни ситуации и да отстранява недостатъците им и накрая е решило да предприеме съдебни стъпки, за да възстанови претенциите си.

- (128) Четвърто, противно на направените от Комисията твърдения, основните конкуренти, които понастоящем осъществяват дейност на милански летища — ATA Handling и Aviapartner — не са реализирали печалби. ATA Handling е отчитало загуби през периода 2003 — 2005 г., които, според SEA, са били по-сериозни на миланските летища. Aviapartner е реализирало печалби в мрежата от летища, в която е функционирало, но според SEA има вероятност дружеството да е отчело загуби от услугите, които е предоставяло на миланските летища.
- (129) Що се отнася до оценката на финансовите резултати на SEA Handling, за които се твърди, че е могло да доведат до различно решение, SEA подчертава, че в сектора на наземното обслужване ефектът от стопанските решения би могъл да бъде оценен само в дългосрочен план и че, следователно, не може разумно да се очаква, че решението на SEA ще бъде променено само след няколко години, по-специално предвид окуражителните резултати, получени през първите три години, които са оказали положително въздействие, помрачавано само от събития, възникнали след това извън SEA group.
- (130) Що се отнася до счетоводните мерки, SEA е посочило, че за резултатите на SEA Handling не е получена субсидията за наземно обслужване, която би могла да бъде предоставена чрез възлагането на работа на дъщерно предприятие, която се плаща в съответствие с по-изгодна тарифа, а не по пазарни цени, какъвто е бил случаят с други европейски оператори. SEA Handling е било също така единственият доставчик на наземно обслужване на миланските летища, който редовно е плащал на управителя на летището таксата за използването на общите съоръжения. Ако, подобно на другите оператори, осъществяващи дейност на миланските летища, не е заплащало тази такса, сметките на SEA Handling вече биха били в положителни (през 2011 г.). Накрая, в сметките за наземно обслужване не са били включени приходите от управлението на централизираната инфраструктура, какъвто е бил случаят при сравними оператори. Включването на тези дейности с определени ставки в сметките на SEA Handling би генерирало допълнителни годишни приходи от около 70 млн. EUR. SEA е посочило примера на [...], което е включило в своите сметки за наземно обслужване приходите от „управление на централизираната инфраструктура“ — позиция, която не е включена в списъка за наземните услуги, поместен в приложение А към Директива 96/67/ЕО, нито в стандартното споразумение на IATA за наземно обслужване. Ако е действало по същия начин през периода 2005 — 2009 г. SEA би постигнало обща брутна оперативна печалба между — 9 млн. EUR и + 8 млн. EUR (в сравнение с действителна обща загуба между — 42,5 млн. EUR и — 23,2 млн. EUR), което би намалило оперативната загуба средно със 100 %.
- (131) SEA заяви, че до 2012 г. ще е успяло да възстанови доходността на наземното обслужване, благодарение на своята упоритост при изпълнението на плана му за реструктуриране, който е доказал своята благоразумност и последователност с поведението, което би могло да се очаква от частен инвеститор в условията на пазарна икономика. SEA би могло да възобнови своето търсене на стратегически партньор в наземното обслужване, например, за да развива своя собствена дейност в сектора както на миланските летища, така и другаде, и евентуално също така за да разшири своята дейност, като включи специализирани услуги, които все още не предоставя.
- (132) Много управители на летища от сходен стопански вид, включително по-големи предприятия като [...], изрично са изключили каквото и да било намерение да се оттеглят от наземното обслужване, макар че понякога финансовите анализатори са ги насърчавали да направят това, с което се потвърждава жизнеспособността на този търговски модел.

5.2. [...]

- (133) [...] отбеляза, че отрасълът на наземното обслужване като цяло е генерирал печалби, въпреки по-ниските проценти. Разходите за персонала са били важна част от разходите на всеки оператор, вероятно някъде между 60 и 70 % от приходите, и, следователно, е било жизненоважно върху дейностите да се упражнява строг контрол посредством специфични системи за планиране.
- (134) В сектора са реализирани икономии от мащаба: разходите на пътник са намалели при увеличаване броя на пътниците. Оптималното равнище на разходите на пътник е било постигнато, когато броят на обслужваните пътници е бил 8 — 9 милиона годишно, като SEA Handling значително е надвишило това равнище, тъй като е обслужвало около 22 милиона пътника на двете летища с пазарен дял, който непрекъснато е бил над 70 %.
- (135) [...] посочи SAGAT Handling като пример за предприятие, което е било доходно на пазара, като е обслужило около 2,5 млн. пътника през 2009 г., а разходите му за персонала са отговаряли на около 55 % от неговия оборот. Споменати са също така Fraport Ground Services Austria, Swissport и Menzies.
- (136) Основната причина за слабата доходност на SEA Handling са били неговите високи разходи за персонала, които непрекъснато са превишавали 85 % от оборота му през периода 2002 г. и 2008 г. — тежест, която [...] е счело за неустойчива. Според [...] особено учудване буди фактът, че SEA Handling изглежда е имало достъп до фонда за обезщетения при съкращения (*cassa integrazione*).

- (137) Не може да се изключи възможността, че SEA Handling може да е получило помощ и под други форми. [...] предположи, че услугите на SEA Handling, свързани с избутване назад (push-back), теглене (tow-in), отстраняване на обледяването (de-icing) и превозване с автобуси, са били предоставяни от SEA, докато SEA Handling е продавало такива услуги на своите клиенти. [...] изрази съмнения относно редовността на дейностите, предвид липсата на прозрачност по отношение на издаването на фактури на SEA Handling за тези услуги.
- (138) Аналогично SEA може да предоставя допълнително подпомагане на SEA Handling посредством своя собствен персонал. Без надлежно фактуриране SEA Handling може да е получавало неправомерна помощ.
- (139) SEA би могло също така да предоставя помощ на SEA Handling чрез изготвяне на комбинирани оферти до авиокомпаниите, предлагащи отстъпка на база на предоставянето на услугите на SEA Handling. Въз основа на информацията във вестниците [...] е забелязало, че винаги, когато SEA е привличало нова авиокомпания, наземното обслужване почти винаги е предоставяно от SEA Handling.
- (140) Накрая, [...] колективно споразумение между доставчиците на наземно обслужване и профсъюзите. Това споразумение се е прилагало по отношение на целия персонал на доставчиците на наземно обслужване. Единствено SEA е продължило да прилага своето собствено колективно споразумение, което е било по-неблагоприятно за SEA както от икономическа, така и от правна гледна точка в краткосрочен и в дългосрочен план: това решение не е било в синхрон с политиката, за която се твърдяло, че е съсредоточена върху намаляването на разходите.

6. ЗАБЕЛЕЖКИ НА ИТАЛИАНСКИТЕ ОРГАНИ В ОТГОВОР НА ПРЕДСТАВЕНИТЕ ОТ ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ МНЕНИЯ

- (141) Италианските органи представиха своите собствени забележки в отговор на изложените от [...].
- (142) Италианските органи заявиха, че първият аргумент, основан на идеята, че доходността на едно дружество за наземно обслужване зависи от обема на движението, което управлява, и, следователно, от броя на пътниците, които обслужва, е прекалено опростен аргумент, произтичащ от абстрактна оценка, при която не е отчетен фактът, че решенията на SEA са били ръководени от дългосрочни икономически съображения. Тази икономия от мащаба не е била решаващ фактор за икономическите резултати на едно дружество за наземно обслужване. По-специално приходите на такова едно дружество изобщо не са свързани с броя на обработените пътници, а зависят от броя на обслужените полети и техния тонаж.
- (143) За целите на теста на частния инвеститор основният въпрос е бил не дали дружеството би могло да реализира печалби, които, по една или друга причина се е оказало, че не може да постигне, а дали акционерът е имал сериозен икономически интерес да инвестира в дружеството с надеждата да получи възвръщаемост на своята инвестиция, дори в дългосрочен план, или дори по-скоро от стратегическа гледна точка, а не от чисто финансова. Следователно фактът, че фирмата евентуално е можела да генерира печалби, предполага, че тя удовлетворява този тест.
- (144) Италианските органи заявиха също така, че, за да се реализира печалба, не е било достатъчно да се обслужва голям обем на движение. Те подчертаха колко важно е да се осъществява дейност в рамките на широка мрежа от летища, на което вече са обръщали внимание в миналото.
- (145) Доставчикът на наземно обслужване, който не е свързан с управител на летище и който не заема господстваща пазарна позиция на някое летище, би могъл да възприеме търговска стратегия, съсредоточена единствено върху услугите, които счита за доходни. SEA Handling не би могло да възприеме такава стратегия: като дъщерно предприятие на управител на летище, предвид задълженията на управителя на летището към регулаторния орган (ENAC) за осигуряване на непрекъснато и ефективно предоставяне на целия диапазон от наземни услуги, които изчерпателно са посочени в Директива 96/67/ЕО на летища Linate и Malpensa, то не би могло да реши да предоставя само услугите, които са най-изгодни в икономическо отношение, или да предоставя услуги само в определено време от деня.
- (146) Италианските органи оспориха твърдението, че голям брой европейски предприятия за наземни услуги реализират големи печалби. През 2009 г. седемте най-големи оператора на италианския пазар са отчетели загуби (освен SEA Handling това са били Aviohandling, Flightcare, ATA Handling, Aviapartner, Marconi Handling и SAGA). Единствено SAGAT Handling, чиито дял от италианския пазар на наземно обслужване е бил много малък, е реализирало печалба, като тази печалба е била скромна.

- (147) При всички случаи икономическите резултати на SEA Handling не биха могли да бъдат сравнявани с резултатите на оператори от този сектор в Италия или в Европа като SAGAT Handling, Fraport Ground Services Austria, Swissport или Menzies. Тези аргументи не помагат така също и в анализа за целите на теста на частния инвеститор; по-скоро е трябвало да се зададе въпроса дали е имало други оператори, съпоставими със SEA Handling, чиито акционери, дори и частни, са взели сходни решения с тези на SEA. Дейностите на SAGAT Handling и на SEA Handling са с различна степен на сложност. Menzies Aviation и Swissport са били независими предприятия за наземно обслужване, осъществяващи своята дейност под формата на международна мрежа, като техните икономически показатели не биха могли да бъдат надеждно съпоставени с показателите на SEA Handling поради вече изложените от италианските органи причини.
- (148) Според някои твърдения разходите за персонала оказват прекомерно голямо въздействие върху оборота на SEA Handling в сравнение със средните стойности за отрасъла и това е доказателство за несъответствие с теста на частния инвеститор. Италианските органи заявиха, че при този аргумент не са взети предвид различията между отделните оператори. По-специално операторите, създадени след отделянето на наземното обслужване от услугите по управление на летището, като SEA Handling, неизбежно са реализирали по-високи разходи за труд в сравнение с новите участници, поне през първите години от своето функциониране.
- (149) За дъщерните предприятия на управител на летище, предлагащи пълния диапазон от наземни услуги, това средно въздействие на разходите за персонал върху оборота е трябвало да бъде определено на 70 — 75 %. По-високите разходи се дължали на факта, че тези предприятия са използвали високо квалифициран персонал с обширни познания за отрасъла и за правилата и процедурите, от които се ръководи, а също така са били в състояние да предоставят целия диапазон от наземни услуги. За акционера/управителя на летището като такъв, макар че желае постепенно да понижи въздействието на разходите за труд, по-важно би било да запази натрупания опит и интеграция с наземното обслужване, като и двата аспекта имат значителна стратегическа стойност за групата. Италианските органи отбелязаха също така, че новите участници на пазара не са били засегнати от разходи в миналото, произтичащи от съществуващи преди това договори.
- (150) Според италианските органи промените във въздействието на разходите за труд върху оборота са били твърде различни от описаното от [...]: през периода 2002 — 2011 г. движението е било положително, като са достигнали малко под 80 % през 2010 г., с тенденция към средни стойности за независимите оператори на наземно обслужване, т.е. малко под 70 %.
- (151) По отношение на предполагаемите форми на помощ, посочени от [...], италианските органи отхвърлиха това, което считат само за предположения, изложени без никакви основания или подкрепящи доказателства.
- (152) Услугите, за които SEA Handling използва SEA (избутване назад, изтегляне, превозване с автобус), са били ръководени на базата на споразумения за възлагане на външни изпълнители срещу заплащане, сключени при пазарни условия, както е видно от споразуменията с клиенти на авиокомпанията и от издадения от ENAC сертификат. Достъпът до тези услуги е бил осигурен по начин, по който да не се дискриминират никои други оператори, които ги искат, като възлагането на външни изпълнители на някои услуги е било обичайна практика в италианския отрасъл на наземно обслужване.
- (153) Потвърдението, че SEA Handling бесплатно е използвало персонал на SEA за предоставянето на наземно обслужване, е било безпочвено, като при отделянето на наземното обслужване всички изисквани умения за предоставянето на тези услуги са били прехвърлени към разходните центрове на SEA Handling.
- (154) Що се отнася до твърденията за предоставяне от страна на SEA на по-благоприятни условия за достъп на новите авиокомпани до миланските летища (т.е. отстъпки), при условие че предпочетат SEA Handling пред неговите конкуренти, италианските органи счетоха това твърдение за напълно безпочвено, лишено от всякакви доказателства и действително противоречащо на фактите, тъй като водещите превозвачи, като Gulf Air на Malpensa и Air Malta, Air Baltic и Carpatair на Linate, са избрали доставчици, които са конкуренти на SEA Handling.
- (155) Накрая, по отношение на прилагането към служителите на SEA Handling на колективния трудов договор на SEA, а не на нов колективен трудов договор, съставен специално за работниците в отрасъла на наземното обслужване, [...], дори ако това е можело да се окаже по-изгодно от неговия предшественик от икономическа и нормативна гледна точка, италианските органи подчертаха преди всичко, че, независимо от съдържанието и от прилагането на въпросния договор, посоченото възражение не е от значение за настоящата процедура, тъй като то се отнася до случай, възникнал извън съответния период.

- (156) Във всеки случай, що се отнася до колективния трудов договор, който е включвал обща, всеобхватна част и три специални раздела, договорени поотделно от всяка от засегнатите представителни асоциации (Assoaeroporti, Assohandlers и Assocatering), SEA Handling е прилагало общата част на договора по отношение на своите служители, заедно със специалните правила, договорени с Assoaeroporti, тъй като SEA Handling не е можело да избегне спазването на споразуменията, които са били сключени преди това с профсъюзните организации, както е посочено в споразумението с профсъюзите от 4 февруари 2002 г.⁽²⁷⁾, според което „SEA Handling ще прилага колективния трудов договор, подписан от Assoaeroporti и профсъюзните организации“.

7. ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ, ПРЕДСТАВЕНА НА 28 ЮНИ 2012 Г.

- (157) След срещата на 19 юни 2012 г. Община Милано представи допълнителни забележки, в които изложи своята оценка на въпросните мерки, по-специално по отношение на мнението ѝ, че реорганизацията на SEA Handling е била вътрешен въпрос за SEA group, избрания от SEA бизнес модел за развитието на летищата, които управлява, както и необходимостта да се направи разграничение между различните периоди, които са обект на разследване.

Реорганизацията на SEA Handling е вътрешен въпрос за SEA group

- (158) Миланските органи потвърдиха, че SEA изобщо не е търсило финансово подпомагане за своето възстановяване от акционерите си — Община и Провинция Милано. Обратно, въпросните публични органи са получили значителни дивиденди от SEA group, възлизащи на общо 550 млн. EUR през периода 2002 — 2012 г.
- (159) Не би могло да се приеме — и все още трябва да се докаже — че, ако SEA е било решило да не покрива дълговете на дружеството за наземно обслужване, а вместо това да използва услугите на независим оператор, публичните органи биха получили дори по-голяма финансова изгода. Това се е дължало основно на трудността да бъде обезпечено от външни лица и на конкурентни цени цялото наземно обслужване, което SEA, в качеството си на управител на летището, е трябвало да предостави на всички авиокомпании и пътници непрекъснато, достъпно и всеобхватно в съответствие с действащите разпоредби; на трудността да се упражнява надзор върху качеството на обслужването — изискване, което е било жизненоважно за конкурентоспособността на летището и за възстановяването на движението (което SEA всъщност е постигнало благодарение на избрания от него бизнес модел); и на присъщата връзка между бизнес модела на дружеството и модела на летището като възлово летище (по-специално след оттеглянето на Alitalia от миланското летище Malpensa и необходимостта от развиването на концепцията за самостоятелно или виртуално възлово летище). Община Милано не е била осведомена за каквито и да било оценки на Комисията или на независими експерти от нейно име, които биха могли да оспорят тези твърдения.

- (160) Накрая, предвид отсъствието на каквито и да било финансови потоци от публичните акционери на SEA и факта, че решението за реорганизиране на SEA Handling е съответствало на стратегическите цели на SEA, всяка една констатация, че разглежданите мерки представляват държавна помощ, следва да бъде придружена от доказателство за вменяването на отговорност на държавата за всяко отделно решение за покриване на загуби през целия разглеждан период и по-специално през втория етап (след 2007 г.), за който не се отнасят съображенията от решението за откриване, въпреки че Общината при всички случаи ги е оспорила.

Бизнес моделът на SEA group

- (161) Миланските органи повториха, че избраният модел, базиран на варианта наземното обслужване да не се възлага на външни изпълнители, би бил от полза за дългосрочното развитие на летището. Тази посока е била за предпочитане от гледна точка на групата, когато въпросната летищна система е действала като възлово летище. Управлението на една летищна система, основана на наличието на възлов превозвач или на извършването на дейност като възлово летище, предвид високата степен на сложност на системата, е изисквала управителят да може директно да предоставя определени летищни дейности, включително обслужване, за да се гарантира ефективното функциониране на летището. Миланските органи посочиха примери с летищата във Франкфурт, Виена и Париж. Изборът е бил оправдан от следните съображения:

- а) той е съответствал на целта на SEA да развива своята дейност като възлово летище на миланското летище Malpensa, което е изисквало непрекъснат надзор, мониторинг и управление на наземното обслужване, което се предоставя на възловия превозвач, и е било дори по-важно при прилагането на модела на самостоятелно или виртуално възлово летище. При модела на „самостоятелно възлово летище“ или на „виртуално възлово летище“ летището би се развивало като възлово летище без наличието на един или повече възлови превозвачи. При този модел самият управител на летището би предлагал на ползвателите възможността да използват летището като възлово и би свързвал пристигащите и заминаващите полети, извършвани от всички превозвачи на летището, независимо от това дали са сключени някакви споразумения за връзки между превозвачите;

⁽²⁷⁾ Комисията приема, че италианските органи всъщност говорят за горепосоченото споразумение с профсъюзите от 4 април 2002 г.

- б) бил е подкрепен от факта, че най-големите възлови летища с най-добри резултати в континентална Европа са избрали същото решение;
- в) бил е необходим за развитието на товарния транспорт на миланските летища — сектор, в който се е наблюдавало сериозно увеличение на конкуренцията между европейските летища и в който потенциалът за привличане на нови превозвачи е бил свързан също така със степента на специализация на обслужването. Избраният от SEA търговски модел е позволил непрекъснат растеж на товарната дейност в Милано, която заема първо място в Италия и шесто в Европа, с най-голямата концентрация на превозвачи на всякакви товари с произход от Близкия и Далечния изток — районите с най-голям икономически растеж в света;
- г) отговарял е на избрания бизнес модел за увеличаване на капитала на дружеството, което управлява летището, с оглед на последващата му приватизация.

Разграничаване на периодите, които са обект на разследване, за целите на оценката на мерките

- (162) Миланските органи посочиха бизнес плана за периода 2003 — 2007 г., който е представен на Комисията след откриването на официалната процедура по разследване. Според тях от плана е видно, че решенията за действията на SEA за покриване на загубите са били взети в съответствие с теста на частния инвеститор.
- (163) Анализът на бизнес плана на SEA Handling за периода 2003 — 2007 г. трябва обаче при всички случаи да демонстрира, че реорганизацията на SEA Handling отговаря на Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение („Насоки за реструктуриране от 2004 г.“)⁽²⁸⁾, предвид факта, че реорганизацията е била извършена със значителен принос от дъщерното предприятие, финансовата намеса е била ограничена до необходимия минимум за предотвратяване на изпадането в несъстоятелност съгласно разпоредбите на приложимото корпоративно законодателство, и SEA Handling е положило всички възможни усилия за възстановяването, като е изгубило пазарен дял в полза на неговите конкуренти и се е отказало от някои допълнителни дейности, извън основния му бизнес.
- (164) Макар че надеждите на акционера за възстановяване в рамките на планирания петгодишен период са били разрушени от поредица външни събития, съчетани с трудното изходно положение на дружеството (което не е било образувано като ново дружество, а като отделяне от съществуващо поделение на дружество в затруднение) и пълното либерализиране на пазара на наземно обслужване в Италия, въпреки това положените усилия през първия, предизвикателен период са показали, че възстановяването на SEA Handling безспорно е възможно. В края на този първи период дружеството се е оказало в значително по-добро икономическо положение и равнище на производителността в сравнение с 2002 г.
- (165) По отношение на втория етап от възстановяването миланските органи се позоваха на стратегическите планове на SEA group за 2007 — 2012 г. и 2009 — 2016 г. Според SEA group се е очаквало предприятието да излезе на нула през 2012 г. Ако, въпреки представените доказателства, Комисията заеме противоположна позиция, миланските органи считат, че тя трябва да анализира поотделно всяка от намесите в капитала на SEA Handling, за да установи наличието на помощ и по-специално вменяването на отговорност за помощта на Община Милано, което категорично беше отхвърлено.

8. ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 107, ПАРАГРАФ 1 ОТ ДФЕС

- (166) Въз основа на официалната процедура по разследване, открита в съответствие с член 108, параграф 2 от ДФЕС, и като взе предвид изложените от италианските органи и от заинтересованите страни аргументи, Комисията счита, че въпросните мерки представляват държавна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС и недопустима съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС.
- (167) Що се отнася до периода, за който се отнася настоящото решение, Комисията поиска от италианските органи да предоставят цялата информация, която считат за необходима за определяне на съвместимостта на въпросните мерки, като посочи периода, отбелязан в раздел 2.1 и раздел 5 от решението за откриване. В раздел 5 Комисията поиска от тях да представят: „бизнес плана на SEA Handling за 2002 г., заедно с всички последващи изменения, или всеки документ, касаещ стратегията и възстановяването на доходността на SEA Handling; икономическите резултати на SEA Handling за целия период 2002 — 2009 г.; точните размери и формата на компенсиране на загубите и, по-специално, всички свързани данни за периода от 2005 г. до момента“.

⁽²⁸⁾ ОВ С 244, 1.10.2004 г., стр. 2.

- (168) Във всеки случай от италианските органи беше поискано да представят своите забележки за целия разглеждан период в решението за откриване. В параграф 42 от решението Комисията изрично посочи, че „следователно Комисията счита за необходимо да разгледа периода 2002 — 2010 г., за да определи дали SEA Handling е получило неправомерна държавна помощ под формата на компенсиране на загуби през посочения период“.
- (169) Освен това, тъй като италианските органи не бяха предоставили горната информация за целия период, изрично посочен в решението за откриване, Комисията за втори път посочи документите, които следва да бъдат предоставени, и разглеждания период в писмото си от 11 юли 2011 г.
- (170) След получаването на споменатото писмо от Комисията италианските органи представиха забележка и подробна информация до 2010 г. главно в писмото си от 15 септември 2011 г.
- (171) Освен това Комисията отбелязва, че разследваните мерки за периода 2006 — 2010 г. са били същия вид като разглежданите за предходния период, а именно вливания на капитал за покриване на оперативни загуби и са били приети от същия орган в полза на същото дружество. Следователно Комисията е задължена да разгледа целия въпросен период в контекста на настоящото производство.
- (172) Поради тези причини Комисията счита, че периодът, който е обект на разследване, започва от датата на създаване на SEA Handling през 2002 г. и приключва на датата, на която е взето решението на Комисията за откриване на официалната процедура по разследване на 23 юни 2010 г.
- (173) В настоящото решение първо е разгледан въпросът дали SEA Handling е било предприятие в затруднено положение по смисъла на Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение от 1999 г. („Насоки за реструктуриране от 1999 г.“)⁽²⁹⁾ и Насоките за реструктуриране от 2004 г. (раздел 8.1). След това Комисията преценява дали въпросните мерки представляват държавна помощ за SEA Handling по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС (раздел 8.2) и, накрая, дали тази помощ може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар (раздел 8.3).

8.1. ЗАТРУДНЕНИЯТА НА SEA HANDLING

Насоките за реструктуриране от 1999 г.

- (174) В точка 5 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. е посочено, че едно предприятие се счита за предприятие в затруднение, „когато първоначално регистрираният му капитал е намалял с повече от половината и повече от една четвърт от този капитал е бил загубен през предходните 12 месеца; или ... когато то отговаря на критериите по националното право за прилагане на общо производство по несъстоятелност“.
- (175) В точка 6 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. е посочено, че: „обичайните признаци за предприятие в затруднение са нарастващи загуби, намаляващ оборот, увеличаваща се нереализирана продукция, свръхпроизводство, намаляващ паричен поток, нарастващи дългове, нарастващи лихвени проценти и намаляващи или нулеви нетни стойности на активите“.
- (176) Общият съд е потвърдил, че фактът, че в точка 6 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. се прави позоваване на „нарастващи“ загуби, не може да попречи на Комисията да вземе предвид постоянното наличие на загуби в рамките на няколко последователни години като признак за финансово затруднение, макар тези загуби да не са нарастващи⁽³⁰⁾. Комисията счита, че през 2002 г., по времето, когато е взето решението за първата капиталова инжекция, финансовите затруднения на SEA са били очевидни. Положението на дружеството се е подобрило значително през периода 2003 — 2004 г. То е положило усилия за спиране на съществените загуби, довели до обща оперативна загуба от повече от 140 млн. EUR за три години.
- (177) Общият съд е приел също така, че значителното намаляване на капитала на дружеството е важен фактор за определяне дали предприятието е в затруднение⁽³¹⁾. Комисията счита, че непрестанните загуби, отчитани от дружеството, последващото намаляване на неговия капитал и решението на SEA да направи вливания на капитал, за които се отнася настоящото разследване, за да се покрие това намаляване, ясно показват, че дружеството е било изправено пред сериозни финансови затруднения през целия период, който е обект на разследване. В годишните си доклади и отчети към 31 декември 2002 г., 2003 г. и 2004 г. самото дружество е оповестило загуби на SEA Handling, надхвърлящи една трета от неговия капитал.

⁽²⁹⁾ ОВ С 288, 9.10.1999 г., стр. 2.

⁽³⁰⁾ Съединени дела T-102/07 и T-120/07 *Freistaat Sachsen, MB Immobilien Verwaltungs GmbH и MB System GmbH & Co. KG срещу Комисията* [2010] ECR II-585.

⁽³¹⁾ Дело T-565/08 *Corsica Ferries France срещу Комисията* [2005 г.] ECR II-2197, параграф 105.

- (178) Общият съд е определил също така, че списъкът с икономическите фактори, които могат да са признак, че предприятието е в затруднение, посочен в Насоките за реструктуриране от 1999 г., не е изчерпателен⁽³²⁾. Дълговете на SEA Handling са нарастнали от 250,3 млн. EUR през 2002 г. на 310,6 млн. EUR през 2003 г. и са се понижали съвсем малко през 2004 г. до 259,3 млн. EUR. Нетната стойност на активите на SEA Handling също е намаляла — от 35,1 млн. EUR през 2002 г. на 34,8 млн. EUR през 2003 г. Тези показатели също показват финансовите затруднения, пред които се е изправило предприятието през 2002 г. и 2003 г.
- (179) В годишния доклад и отчети към 31 декември 2003 г. се посочват „отрицателните резултати на SEA Handling, чиито разходи са останали твърде високи спрямо пазарния му дял, независимо от частичните ползи, извлечени от споразуменията с трудовите ресурси. Изгледите за допълнително намаляване на обема на дейностите по обслужване в бъдещите години означават, че дружеството няма да може да постигне икономически баланс в рамките на предложените срокове“. Аналогично в годишния доклад и отчети към 31 декември 2004 г. е посочено, че „възстановяването на жизнеспособността на SEA Handling през следващите няколко години продължава да е трудно, по-специално с оглед на нарастващата конкуренция на пазара след навлизането на нови оператори“. Подобни изявления има и в доклада и отчетите към 31 декември 2005 г.
- (180) Накрая, фактът, че дружеството е било в затруднено положение по времето на първата капиталова инжекция, многократно е изтъкван от италианските органи и от SEA⁽³³⁾ и се потвърждава от множеството бизнес планове, които са били представени на Комисията. Би било достатъчно да се посочи, че в консолидирания бизнес план за периода 2002 — 2006 г. е било предвидено наземното обслужване постепенно да възстанови своята доходност до 2003 г. (стр. 31). Самото SEA Handling потвърди в мненията си по решението за откриване, че не би било способно да покрие своите загуби за периода 2003 — 2005 г. Ако тези загуби не са били покрити от SEA, SEA Handling би било неплатежоспособно.

Насоките за реструктуриране от 2004 г.

- (181) Определението на предприятие „в затруднение“ по същество остава непроменено в Насоките за реструктуриране от 2004 г. Разпоредбите в точки 5 и 6 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. са включени отново в точки 10 и 11 от Насоките за реструктуриране от 2004 г.
- (182) Освен това в точка 11 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. е посочено, че: „Дори и да липсва което и да било от обстоятелствата, предвидени в точка 10, едно предприятие може да бъде считано за намиращо се в затруднение, особено когато са налице обичайните признаци за предприятие в затруднение като например — нарастващи загуби, намаляващ оборот, увеличаваща се нереализирана продукция, свръхпроизводство, намаляващ паричен поток, нарастващи дългове, нарастващи лихвени проценти и намаляващи или нулеви нетни стойности на активите“.
- (183) Нито дългът на дружеството, нито неговата нетна стойност на активите са се подобрили значително през периода 2004 — 2010 г. SEA Handling е реализирало загуби през целия период. Положението се е влошило през 2007 г., когато е отчело оперативна загуба от повече от 59 млн. EUR, последвана през 2008 г. от оперативна загуба в размер на 52,4 млн. EUR. През периода 2004 — 2010 г. общият оборот е намалял от 177,4 млн. EUR през 2004 г. на 125,9 млн. EUR през 2010 г. През същия период SEA Handling е получило вливания на капитал в общ размер на 270 млн. EUR.
- (184) Няколко документа, представени от италианските органи, потвърждават, че SEA Handling е било във финансово затруднение дори след 2004 г. Например в протокола от заседанието на съвета на директорите на SEA Handling, проведено на 31 май 2007 г., се обяснява, че SEA Handling има нужда от задълбочена реорганизация, което предполага, че предприятието преди това мерки не са били достатъчни за разрешаването на затрудненията на предприятието. Аналогично в протокола от заседанието на съвета на директорите на SEA Handling, проведено на 21 декември 2006 г., се посочва, че един от неговите членове отново е заявил, че положението на SEA Handling все още е „много тревожно“.
- (185) Всичко това показва, че SEA Handling трябва да се счита за предприятие в затруднение по смисъла на точка 11 от Насоките за реструктуриране от 2004 г., според която предприятието може да бъде считано за намиращо се в затруднение „особено когато са налице обичайните признаци за предприятие в затруднение като например — нарастващи загуби, намаляващ оборот, увеличаваща се нереализирана продукция, свръхпроизводство, намаляващ паричен поток, нарастващи дългове, нарастващи лихвени проценти и намаляващи или нулеви нетни стойности на активите“.

⁽³²⁾ Вж. бележка под линия 32.

⁽³³⁾ Например приложение 12 към забележките на италианските органи от 14 ноември 2011 г.

- (186) Комисията не се съмнява, че SEA Handling е било предприятие в затруднение, когато е било взето решението за мерките. Това заключение се подкрепя също така от факта, че, дори преди прехвърлянето на дейността по наземно обслужване към SEA Handling през 2002 г., то е реализирало загуби. Значителната и повтаряща се разлика между приходите и разходите на SEA Handling и неговите постоянни загуби означават, че SEA Handling е било предприятие в затруднение през целия разглеждан период⁽³⁴⁾.

8.2. НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ

- (187) Според 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“.
- (188) Дадена национална мярка представлява държавна помощ, ако са удовлетворени всички посочени по-долу критерии: 1) мярката трябва да бъде предоставена чрез държавни ресурси; 2) предимството трябва да бъде селективно и трябва да предоставя икономическа полза; и 3) мярката трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и трябва да засяга търговията между държавите членки⁽³⁵⁾.
- (189) По-долу са посочени причините, навели Комисията на мнението, че въпросните мерки удовлетворяват всички посочени условия.

8.2.1. ДЪРЖАВНИ РЕСУРСИ И ВМЕНЯВАНЕ НА ОТГОВОРНОСТ НА ДЪРЖАВАТА ЗА МЕРКИТЕ

- (190) Първо, следва да се напомни, че понятието държавни ресурси включва помощта, предоставена направо от държавата, но също така и от публични или частни дружества, които са създадени или назначени от държавата да управляват помощта. Понятието „обхваща всички финансови средства, с които публичните органи могат действително да подпомагат предприятията, независимо от това дали тези средства са постоянни активи на публичния сектор. Следователно, дори ако сумите, които съответстват на дадена мярка за държавна помощ, са финансови ресурси на публични предприятия и не са постоянно притежание на Министерство на финансите, фактът, че те остават постоянно под публичен контрол и, следователно, на разположение на компетентните национални органи, е достатъчен, за да бъдат категоризирани като държавни ресурси⁽³⁶⁾“.
- (191) Използваните ресурси за покриване на загубите на SEA Handling са с публичен произход, защото са били предоставени от SEA, 99,12 % от чиито капитал е бил собственост на Община и Провинция Милано през периода, който е обект на разследване⁽³⁷⁾. Фактът, че преводите са извършени от SEA, а не от горепосочените местни органи, не означава, че те не са с публичен произход. По тази причина е необходимо да се определи дали действията на въпросната организация следва да се считат за резултат от поведение, отговорността за което може да бъде вменена на публичните органи.
- (192) Комисията потвърждава своята първоначална оценка, че отговорността за мерките действително може да бъде вменена на италианските органи и по-специално на Община Милано. Първо, в забележките си от 15 септември 2010 г. италианските органи признават, че Общината е упражнявала контрол върху SEA, като е назначавала членовете на неговия съвет на директорите и на одитния съвет. Второ, Комисията потвърждава стойността на доказателствата за вменяване на отговорност, посочени в решението за откриване. Тези доказателства важат за целия период, който е обект на разследване, и за всички вливане на капитал, разглеждани в настоящото решение.
- (193) Като предварителна забележка Комисията би могла да изтъкне, че в решението си по делото на *Stardust Marine* Съдът е определил, че „Необходимо е ... да се провери дали трябва да се счита, че публичните органи са били обвързани — по един или друг начин — с приемането на тези мерки. В тази връзка не може да се иска да бъде демонстрирано въз основа на точно запитване, че в конкретния случай публичните органи изрично са подтикнали публичното предприятие да предприеме въпросните мерки за помощ. На първо място, що се отнася до факта, че връзките между държавата и публичните предприятия са тесни, съществува реален риск да бъде предоставена държавна помощ чрез посредник на тези предприятия по непрозрачен начин и в нарушение на правилата за държавни помощи, предвидени в Договора⁽³⁸⁾“.

⁽³⁴⁾ Не може да се прави позоваване на подобряването на икономическото положение на предприятието, което може да е било резултат от многократното предоставяне на неправомерна държавна помощ, за да се покаже, че предприятието е преодолело своите финансови затруднения. Помощ е трябвало да бъде предоставена само ако е била съвместима с Договора и в съответствие с процедурата, определена в член 108, параграф 3 от ДФЕС.

⁽³⁵⁾ Вж. например решението на Съда по дело C-222/04 *Ministero dell'Economia e delle Finanze* срещу *Cassa di Risparmio di Firenze* [2006 г.] ECR I-289, параграф 129.

⁽³⁶⁾ Решение по делото на *Stardust Marine*.

⁽³⁷⁾ През месец декември 2011 г. 29,75 % от капитала на SEA е бил продаден на частния фонд F2i (*Fondi italiani per le infrastrutture*).

⁽³⁸⁾ *Stardust Marine*, параграфи 52 и 53.

- (194) Съдът е установил също така, че, за да демонстрира вменяването на отговорност на държавата, Комисията би могла да базира своята мотивация върху „който и да било друг показател, показващ в конкретния случай участие от страна на публичните органи в приемането на мярка или малката вероятност да не са участвали ⁽³⁹⁾“.
- (195) Първата категория от доказателства, съдържаща многобройни документи ⁽⁴⁰⁾, показва, че покриването на загубите на SEA Handling от страна на SEA е правено по искане на Общината или най-малкото с нейното активно участие. Комисията потвърждава своята оценка на въпросните документи, които ясно показват, че чрез SEA Община Милано е участвала в управлението на SEA Handling, особено с оглед на запазването на равнищата на заетост.
- (196) По-специално това е видно от протокола за споразумението с профсъюзните, сключено между SEA и профсъюзните на 4 април 2002 г., в което се казва, че „SEA ... се задължава ... да покрива загубите, за да балансира финансите и активите на SEA Handling SpA“ и че тези ангажменти са гарантирани от „подписаното от Община Милано споразумение, наред с други неща в качеството ѝ на абсолютен мажоритарен акционер (в SEA SpA), чрез направените вноски, чрез финансовите ресурси, които не са обект на правни ограничения, прехвърлени от SEA SpA на SEA Handling SpA, както и чрез солидността на активите и финансите на SEA...“ ⁽⁴¹⁾.
- (197) Аналогично всички документи, посочени в решението за откриване (раздели 2.4.2 и 3.1.1.2) ⁽⁴²⁾, показват, че Община Милано се е намесвала в работата на SEA Handling чрез SEA, по-специално с оглед на запазване на равнищата на заетост.
- (198) Комисията счита, че предприетите от италианските органи стъпки, по-специално на срещата на 26 март 2002 г., са насочили взетите от SEA решения по отношение на неговото дъщерно предприятие SEA Handling. В постигнатото на тази дата споразумение Община Милано е поела конкретни ангажменти с пряко въздействие върху работата на SEA Handling и върху ролята на SEA в управлението на неговото дъщерно предприятие. Освен това Общината се е ангажирала с наблюдението на прилагането на споразумението и редовното оценяване на неговото изпълнение. Следователно участието на Община Милано не може да се счита за безобиден фактор без значение, както твърдят италианските органи и SEA. SEA не би могло да пренебрегне ангажиментите и изискванията, приети във въпросното споразумение от публичния орган и контролиращ акционер, а е трябвало да ги има предвид при предприемането на мерките по управлението на SEA Handling. Комисията счита също така, че мерките за покриване на загуби са били повече от „насочвани“ от поетия от Община Милано ангажимент в споразумението от 26 март 2002 г. и че те всъщност са резултат от този ангажимент.
- (199) Комисията отхвърля твърдението, че Община Милано не е изиграла никаква роля, когато е поела горепосочения ангажимент, а просто е потвърдила пред профсъюзите възприетата от SEA стратегия за защита на заетостта.
- (200) Въз основа на факта, че Общината не е участвала в подписването на споразуменията с профсъюзите, последвали споразумението от 26 март 2002 г., не може да се пренебрегне значителното влияние, което е оказала върху тези последващи споразумения с профсъюзите. По-специално позоваването в споразуменията с профсъюзните от 4 април 2002 г. и от 9 юни 2003 г. на поетия от Общината ангажимент са достатъчно доказателство за смисъла на споразумението от 26 март 2002 г. и за неговото влияние върху последващите споразумения с профсъюзите. SEA е посочило, че споразумението с профсъюзите от 4 април 2002 г. все още е било приложимо и че то е трябвало да продължи да се придържа към неговите условия. Освен това италианските органи са посочили също така, че SEA Handling не е могло да избегне спазването на сключените преди това споразумения с профсъюзните организации, затова не е могло да освобождава персонал, което според Комисията показва обхвата на тези споразумения и, следователно, участието на публичните органи.
- (201) Накрая, Комисията е намерила и други доказателства, които показват, че Община Милано е участвала при всяко вземане на важни решения от SEA по отношение на SEA Handling. В протокола от събранието на съвета на директорите на SEA от 31 май 2007 г., по отношение на представянето на съвета на бизнес плана на SEA (който, според италианските органи, е трябвало да послужи също така за бизнес план на SEA Handling), е посочено, че планът вече е бил представен на мажоритарния акционер на SEA, който е дал своето мнение. Следователно, както е посочено в протокола от заседанието на съвета на директорите на SEA Handling от 13 юни 2008 г. по отношение на изпълнението на стратегическия план на SEA Handling за периода 2009 — 2016 г., председателят на съвета е посочил, че стратегическият план е бил съгласуван с Общината/акционера. Комисията счита, че и двата документа ясно показват, че ролята на Общината е надхвърлила тази на нормален акционер, който би трябвало да бъде уведомяван за оперативните решения на съвета на директорите и би трябвало да ги оценява най-вече чрез вътрешните

⁽³⁹⁾ *Stardust Marine*, параграф 56.

⁽⁴⁰⁾ По-специално споразумението с профсъюзите, подписано на 26 март 2002 г. между администрацията на Община Милано, SEA и профсъюзите; протокола от споразумение между SEA и профсъюзите от 4 април 2002 г.; както и протокола от споразумение между SEA, SEA Handling и профсъюзните от 9 юни 2003 г.

⁽⁴¹⁾ Вж. последното съображение към протокола от споразумението с профсъюзите, сключено между SEA и профсъюзите на 4 април 2002 г. Идеята, че поетите от SEA ангажменти към SEA Handling са подкрепени от мажоритарния акционер е изразена също така в четвъртото съображение и в края на раздел 2 от същия документ.

⁽⁴²⁾ Тези раздели от решението за откриване следва да се считат за неразделна част от настоящото решение.

органи на дружеството и официалните си съобщения. Настояването на факта, че бизнес планът е бил съгласуван с акционера преди това потвърждава господстващата роля на акционера в стратегическите решения на SEA. Тази роля е отразена също така във фактите, посочени в параграф 51 от решението за откриване, в параграф 35 от настоящото решение (член на общинския изпълнителен орган е поканил председателя на SEA и кмета на Милано да се явят пред Общинския комитет по транспорта и да обяснят как са възнамерявали да възстановят дейността на SEA Handling), както и в параграфи 69 и 70 от решението за откриване (по отношение на тесните връзки между висшето ръководство на SEA и SEA Handling, чието назначаване се контролира от Общината).

- (202) Комисията потвърждава също така приложимостта на второто намерено доказателство за вменяване на отговорност, а именно особената зависимост на директорите и управителите на SEA от Община Милано.
- (203) Обратно на твърденията на италианските органи Комисията счита, че изявленията, направени в съобщения в пресата, са валидни доказателства само когато се съобщават проверени факти⁽⁴³⁾. Нито италианските органи, нито SEA са оспорили въпросните факти, като не са коментирали така също факта, че през 2006 г. кметът на Милано — Letizia Moratti — е поискал и поръчал оставката на тогавашния председател и управляващ директор г-н Bencini две години преди нормалното изтичане на неговия мандат⁽⁴⁴⁾.
- (204) Във всеки случай Комисията отбелязва, че по делото *Stardust Marine* Генералният адвокат е заявил, че „Поради трудностите да се докаже и очевидната опасност от заобикаляне на закона“ доказателства за държавна помощ могат да бъдат подсказани дори от „съобщения в пресата“⁽⁴⁵⁾.
- (205) Според SEA съобщенията в пресата и посочените в тях факти са от 2006 г. и не могат да докажат нищо по отношение на влиянието на Общината върху SEA. Комисията счита, че доказателствата за зависимост на директорите са пример за общия контекст, в който функционира SEA, и, следователно, контекста, в който са вземани ежегодните решения за покриване на загубите на SEA Handling. При всички случаи разследването на Комисията обхваща така също периода след 2006 г.
- (206) Трето, по отношение на празните оставки, предоставени от директорите на SEA на кмета на Милано, Комисията не споделя становището на SEA и на италианските органи, че тези писма, за които се твърди, че имат само морална и никаква правна стойност, не биха могли да окажат въздействие върху действията на членовете на борда на директорите. Комисията счита, че тази практика не може да е имала друга цел освен затягане на контрола на Община Милано върху директорите на SEA, като недвусмислено е наложила своето правомощие да изисква отчетност от директорите — правомощие, което Общината е трябвало да упражнява само в границите на своите права на акционер в SEA. Дори и писмата да са имали само морална стойност, което не изглежда да е така в настоящия случай, те все пак биха могли да потвърдят намесата от страна на публичните органи в работата на SEA. Във всеки случай Комисията отбелязва, че на стр. 37 от техните забележки от 15 септември 2010 г. италианските органи са повторили, че, вместо да имат чисто морална стойност, писмата фактически са попречили на въпросния директор да предяви претенции за компенсация за несправедливо освобождаване съгласно Италианския граждански кодекс. Общината, която контролира събирането на акционерите, упражнява така също строг контрол върху директорите, тъй като, дори да са действали в най-добрия интерес на дружеството, те могат да бъдат освободени от общото събрание без право на компенсация за несправедливо освобождаване. SEA Handling твърди, че съветът на директорите не може да е бил повлиян от празните оставки, тъй като не е приел отправеното от общественния акционер искане да разпредели 250 — 280 млн. EUR под формата на извънредни дивиденди. Комисията отбелязва, че от протокола от общото събрание на SEA, проведено на 24 февруари 2006 г., става ясно, че единствено разпределение от не повече от 200 млн. EUR под формата на извънредни дивиденди би позволила на дружеството да запази размера на своите задължения в рамките на средните за съпоставими предприятия и би гарантирало достатъчна финансова гъвкавост. Второ, в същия документ е посочено, че SEA е било определило равнището на дивиденда на 200 млн. EUR въз основа на обективни основания и че това е бил максимумът, който дружеството е могло да изплати с оглед на тогавашните финансови показатели. Докладът за дейността за 2006 г. потвърждава, че задължията е нараствала (през 2006 г. се е удвоила в сравнение с 2005 г.), отчасти поради намаляването на ликвидността, предизвикано от разпределението на извънредни дивиденди на акционерите. Ако SEA е било платило по-високи дивиденди, за него би било по-трудно да покрие загубите на SEA Handling през въпросната година. Освен това фактът, че акционер може да изисква даден размер на дивидентите в определени случаи, а ръководството след това да изплати по-малки суми, изглежда обичайна практика в дейността на едно дружество и не противоречи на строгия контрол върху ръководството от страна на същия акционер.

⁽⁴³⁾ Комисията се позовава на доклади в пресата, споменати в параграф 67 от решението за откриване. Вж. също така „Sea, nuovo attacco della Provincia“ (SEA — нова атака от провинцията), *la Repubblica*, 25 февруари 2006 г.; „Sea, Penati chiede le dimissioni del consiglio“ (SEA — Penati иска оставка на съвета), *l'Unità*, 25 февруари 2006 г.

⁽⁴⁴⁾ Вж. http://archiviostorico.corriere.it/2006/novembre/17/articoli_del_17_novembre_2006.html

⁽⁴⁵⁾ Становище в решението по делото *Stardust Marine*, параграф 68.

- (207) Комисията счита, че тази практика представлява обективно отражение на ситуация, характерна за наличието на зависимост. Без да може да прецени точното влияние на тази практика *a posteriori*, Комисията счита, че само със своето съществуване (*a priori*) писмата за оставка са могли, разбира се, да окажат въздействие върху действията на членовете на съвета на директорите, назначени от Община Милано. Дори не е имало нужда публичните органи да се позовават на писмата, за да упражняват такова влияние, тъй като е било очевидно, че самото им съществуване е поставило директорите в подчинение на кмета на Милано.
- (208) Що се отнася до изявленията на италианските органи по отношение на определянето на директорите, Комисията повтаря, че Общината *de facto* „назначават членовете на съвета на директорите“. Това е видно от факта, че, както са посочили италианските органи, Общината определя директорите, които след това се назначават от общото събрание, е което Общината участва като мажоритарен акционер. Този официален контрол, упражняван от Общината върху SEA, сам по себе си не е достатъчен, за да се докаже, че Общината действително е упражнила контрол върху SEA в конкретния случай, но помага да се докаже.
- (209) Италианските органи са изтъкнали доказателства за противното с цел да покажат, че отговорността за мерките не може да бъде вменена на държавата, а именно факта, че на членовете на общинския изпълнителен орган неколкостранно не е разрешаван достъп до вътрешните документи на SEA. Комисията счита това доказателство за неубедително, тъй като само спазването на официално изискване съгласно Италианския граждански кодекс да не се разкрива вътрешна фирмена информация, като протоколите от заседанията на съвета на директорите, не пречи на действителното оказване на влияние от страна на Общината върху SEA както по принцип, така и в разглеждания случай. Освен това Комисията отбелязва, че членовете на Общинския съвет, на които е бил отказан достъп до определени документи, са били от опозицията и не са били част от изпълнителния орган на Общината. Когато Комисията потвърждава, че Община Милано държи SEA в зависимост от нея, по-специално тя има предвид органите, които упражняват правомощията за вземане на решения от името на Общината и които, следователно, могат да влияят върху управлението на дружеството.
- (210) Четвърто, като цяло, предвид важността на експлоатацията на летища Malpensa и Linate в местния социално-икономически контекст и тяхната жизненоважна роля в политиката както от гледна точка на транспорта, така и на регионалното развитие, по принцип местните публични органи не може да „отсъстват“, когато летищният оператор взема важни решения по отношение на функционирането и дългосрочното развитие на тези инфраструктурни обекти, особено когато този орган е също така контролиращ акционер на управителя на летището. В своите забележки италианските органи са потвърдили политическата значимост на въпросните мерки. Освен това в разглеждания случай мерките за покриване на загубите на SEA Handling са били най-малкото неразделна част от стратегията на SEA group, както обясняват италианските органи в забележките си.
- (211) Пето, мерките за покриване на загубите, приложени посредством увеличения на капитала на SEA Handling, не са били обичайни управленски мерки, а по-скоро извънредни мерки. Извънредният характер на мерките има както икономическо изражение, предвид размера на въпросните суми (всяко едно поемане на загубите е било компенсирано с увеличение на капитала от по няколко милиона евро), така и политическо изражение, предвид очакваното въздействие на мерките върху поддържането на заетостта.
- (212) С оглед на извънредния им характер, мерките не са приети от съвета на директорите на SEA при упражняване на неговите собствени правомощия: в съответствие с устава на SEA и на заложените в Гражданския кодекс принципи е трябвало да бъдат изрично одобрени от общото събрание, в което мажоритарен акционер е Общината. Следователно не може да има съмнение, че Общината е била напълно осведомена за мерките и ги е одобрила, както е видно от протокола от общото събрание. Не само мерките произхождат от нея в резултат на участието ѝ в споразумението от 26 март 2002 г., но е била уведомена също така за всяка една мярка за покриване на загубите на SEA Handling, които системно е одобрявала. Следователно отговорността за подобни извънредни мерки задължително се вменява на държавата.
- (213) Комисията отбелязва, че в решението по делото на *Stardust Marine* Съдът е установил, че вменяването на отговорност би могло да се предположи от „всеки друг показател, показващ, в конкретния случай, участие на публичните органи в приемането на дадена мярка или малката вероятност да не са участвали, като се имат предвид също така обхватът на мярката, нейното съдържание или условията, които съдържа“⁽⁴⁶⁾.
- (214) Накрая, както е видно от раздел 8.2.3, фактът, че SEA не е действало в съответствие с теста на частния инвеститор, потвърждава, че публичните органи са участвали в разглежданите мерки⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ Решение по делото на *Stardust Marine*, параграф 56.

⁽⁴⁷⁾ Становище на Генералния адвокат Jacobs по делото на *Stardust Marine*, параграф 67.

- (215) В конкретния случай, предвид мащаба на мерките и на другите фактори, установени в настоящото решение и в решението за откриване, Комисията счита, че има достатъчно доказателства да покаже вменяването на отговорност за въпросните мерки на италианската държава, предвид участието на Община Милано в мерките за покриване на загубите на SEA Handling или малката вероятност публичните органи да не са участвали.
- (216) Следователно, Комисията трябва да отхвърли предложението на италианските органи да анализира поотделно всяка от предприетите мерки по отношение на капитала на SEA Handling, за да потвърди наличието на помощ и, по-специално, вменяването на отговорност за всяка такава помощ на Община Милано. Описаните фактори в параграфи 174 — 186 и направеният анализ на мерките от гледна точка на частен инвеститор предоставят достатъчни доказателства, че покриването на загубите чрез вливания на капитал може да е резултат единствено на стратегия и участие от страна на публичните органи през целия период, който е обект на разследване. Самите италиански органи са посочили, че, макар че решенията за покриването на загуби са били официално приемани на годишна база, е била налице многогодишна стратегия за покриване на загуби за периода, който е бил необходим за реструктурирането (вж. параграфи 225 — 232).
- (217) Следователно Комисията стига до заключението, че отговорността за мерките следва да бъде вменена на държавата.

8.2.2. СЕЛЕКТИВНИЯТ ХАРАКТЕР НА МЕРКИТЕ

- (218) Разглежданата мярка е селективна, защото се отнася единствено до SEA Handling.

8.2.3. ПРИЛАГАНЕ НА ТЕСТА НА ЧАСТНИЯ ИНВЕСТИТОР В УСЛОВИЯТА НА ПАЗАРНА ИКОНОМИКА И НАЛИЧИЕТО НА ИКОНОМИЧЕСКО ПРЕДИМСТВО

- (219) Що се отнася до наличието на икономическо предимство, необходимо е да се определи дали при сходни обстоятелства един частен инвеститор би покрил загуби като покритите в настоящия случай. Съдът е определил, че въпреки, че поведението на частен инвеститор, с което трябва да бъде съпоставена намесата на публичен инвеститор, преследващ цели на икономическа политика, не е задължително да е поведение на обикновен инвеститор, който инвестира капитал с цел да реализира печалба в относително кратки срокове, то трябва поне да е поведението на частен холдинг или частна група от предприятия, прилагащ/а/структурна политика — без значение дали обща или сектора, и воден/а/от изгледи за доходност в по-дългосрочен план⁽⁴⁸⁾.
- (220) Съдът е постановил също така, че един частен акционер може с основание да предостави капитала, който е необходим за обезпечаване на оцеляването на дадено предприятие, което претърпява временни затруднения, но е в състояние отново да възстанови своята доходност, евентуално след реорганизация. Когато обаче при вливанията на капитал от публичен инвеститор се пренебрегват всички изгледи за доходност, дори в дългосрочен план, подобно предоставяне на капитал трябва да се счита за помощ по смисъла на член 107 от ДФЕС⁽⁴⁹⁾.
- (221) Трябва да се отбележи също така, че „с цел да се провери дали държавата е възприела поведението на благоразумен инвеститор, функциониращ в условията на пазарна икономика, или не, е необходимо да се изходи от гледна точка на периода, през който са предприети мерките за финансово подпомагане, за да се оцени икономическата рационалност на поведението на държавата и, следователно, да не се прави оценка въз основа на ситуацията след това“⁽⁵⁰⁾. По тази причина, „с цел да се покаже, че преди или по време на предоставянето на предимство държавата членка е взела това решение като акционер, не е достатъчно да се разчита на икономическите оценки, направени след предоставяне на предимството, на база на ретроспективната констатация, че направената от съответната държава членка инвестиция действително е била доходна, или на последващи обосновки за действително направения избор за действие“. Следователно Комисията „може да откаже да разгледа представените доказателства, [които] са установени след приемането на решението за извършването на въпросната инвестиция“⁽⁵¹⁾.

Многогодишна стратегия за покриване на загуби

- (222) В забележките си италианските органи и SEA твърдят, че, макар че решенията за покриване на загубите официално са вземани на годишна база, многогодишната стратегия за поемане на загубите през периода, който е необходим за реструктурирането, не би могла да се разглежда отново всяка година, а резултатите са могли да бъдат оценявани само на база на многогодишен период. Комисията отбелязва, че са й представени пет бизнес плана, някои от които се отнасят до припокриващи се периоди, като сроковете им са били от най-много пет години. Предвид това, че изготвянето на новия бизнес план по принцип включва оценка на бизнес стратегията на дружеството, за да се определи дали да продължи да се прилага или да бъде изменена, Комисията счита, че възприетата стратегия по

⁽⁴⁸⁾ Вж. по-специално съединени дела C-278/92, C-279/92 и C-280/92 Испания срещу Комисията [1994 г.] ECR I-4103, параграф 20 — 22.

⁽⁴⁹⁾ Вж. например дело C-303/88 Италия срещу Комисията [1991 г.] ECR I-1433, параграфи 21 и 22.

⁽⁵⁰⁾ Решение по делото на *Stardust Marine*, параграф 71.

⁽⁵¹⁾ Решение на Съда по дело C-124/10 Р *Комисия* срещу *EDF*, параграфи 85 и 104.

отношение на SEA Handling действително е могла да бъде преразгледана във всеки един момент преди приемането на нов план, за да бъдат отчетени промените в ситуацията на пазара.

- (223) Италианските органи и SEA заявиха, че решението за покриване на бъдещи загуби първоначално е било взето през 2002 г. и след това за втори път през 2007 г., когато, с оглед на непостигането на очакваните цели, е било взето решение за преразглеждане на първоначалната стратегия, предвиждаща покриване на загубите, след което е било решено да се продължи според първоначалните планове. По същество изглежда те представят въпросните мерки като две вливания на капитал, които е трябвало да бъдат направени под формата на годишни плащания, но решенията за тях са били взети през 2002 г. и през 2007 г.
- (224) В писмото си от 14 септември италианските органи посочват, че оттеглянето на Alitalia през 2007 г. е оказало тежки последици върху дейността на SEA Handling. Тези последици върху финансовите резултати на предприятието са били влошени от икономическия спад и са довели до преценка от SEA на жизнеспособността на модела на възлово летище и оценяване на възможността за избор на различен бизнес модел. Според италианските органи, вместо да реши да възложи наземното обслужване на външен изпълнител, в последния анализ SEA е решило да създаде нов бизнес модел, именно неговия модел на „самостоятелно възлово летище“ или на „виртуално възлово летище“, което представлява само едно праволинейно развитие на предходния модел. Новият модел е изисквал строг контрол на дейностите по наземно обслужване. Това е показало рационалността на решението на SEA да продължи да покрива оперативните загуби на своето дъщерно предприятие SEA Handling, за да възстанови доходността на своята дейност по наземно обслужване. Следователно италианските органи заявиха, че преразглеждането на стратегията на SEA по отношение на неговото дъщерно предприятие е било напълно оправдано от непредвидените външни обстоятелства и по никакъв начин не е застрашило целта на SEA да възстанови дългосрочната доходност на своята дейност по наземно обслужване.
- (225) Комисията признава наличието на многогодишна стратегия за покриване на загуби от италианските органи (в съответствие с поетия от Община Милано ангажимент да гарантира финансовата стабилност на SEA Handling и съгласно горепосочените доказателства за вменяването на отговорност за тези решения на Общината), но счита, че тази стратегия не отговаря на поведението на благоразумен частен инвеститор.
- (226) Макар че процесът на реструктуриране може да даде плод едва след няколко години, един благоразумен частен инвеститор не би се впуснал на сляпо в многогодишен ангажимент, а вместо това би се опитал да решава всяка година дали да инжектира свежи средства в дружеството с оглед на резултатите от процеса на реструктуриране и на изгледите за бъдеща възвръщаемост. В настоящия случай частният инвеститор, разбира се, би преосмислил стратегията през 2003 г. или 2004 г., когато е било очевидно, че целта за възстановяване на доходността през 2005 г. няма да бъде постигната, или при всички случаи през 2005 г., когато се е оказало, че целта не е постигната. Дори ако частният инвеститор би възприел дългосрочна стратегия за покриване на загуби, този инвеститор, като винаги се предполага, че няма обвързващи правни ограничения, би преразгледал стратегията всеки път, когато от него се иска да предостави средства за покриване на загубите на SEA Handling⁽⁵²⁾.
- (227) По-специално, както беше разяснено от SEA в забележките му, неуспешните преговори с [...] през 2002 г. значително са влошили възможността за постигане на целта за възстановяване на доходността на SEA Handling до 2005 г. След като съветът на директорите на SEA обаче е отхвърлил офертата на 10 септември 2002 г. — само няколко месеца след образуването на SEA Handling — изобщо не са разглеждани промени в стратегията за покриване на загуби.
- (228) Второ, едно толкова важно решение като вливане на капитал, което подлежи на одобрение от общото събрание, не може да се счита просто за стъпка от изпълнението на едно общо решение за покриване на бъдещи загуби.
- (229) Трето, решенията за покриване на бъдещи загуби през няколко години не са били посочени в стратегическите бизнес планове на SEA Handling или SEA. Ръководните органи на SEA не са поемали какъвто и да било официален, обвързващ ангажимент, основан на бизнес план, за предоставяне на посочените вливания на капитал от SEA през определен брой години⁽⁵³⁾. Ветите през 2002 г. и 2007 г. решения са касаели основно аспекта на реструктурирането на SEA Handling, а не покриването на загуби в продължение на няколко години. Във всеки случай частният инвеститор не би поел ангажимент да покрива загубите в продължение на няколко години без да има най-малкото предварителна оценка на общите разходи.

⁽⁵²⁾ Решение на Общия съд по дело T-358/94 *Air France* срещу *Комисията* [1996 г.] ECR II-02109, параграф 79.

⁽⁵³⁾ Единственият ангажимент, който би могъл да се тълкува по този начин, е поетият от Общината в споразумението от 26 март 2002 г., с който Общината е потвърдила, че SEA ще гарантира запазването на баланса между разходите и приходите и на общата икономическа рамка. Посоченият ангажимент не се позовава на точни суми, указани в конкретен бизнес план, а италианските органи твърдят, че той не е правно обвързващ.

- (230) Следва, че помощ е била предоставена през всяка една от годините, които са обект на разследване, и по-специално на датите, когато SEA е вземало решение за увеличаване на капитала на SEA Handling, най-вече за да бъдат покрити неговите загуби, и е поемало правно обвързващи задължения в това отношение⁽⁵⁴⁾.
- (231) При анализа на вливанията на капитал обаче Комисията не може да пренебрегне предишните вливания. Мерките са били тясно свързани. Според италианските органи те са били част от единна стратегия. Тяхната цел е била една и съща, а именно да компенсират загубите на SEA Handling, за да гарантират оцеляването на предприятието и възстановяването на неговата доходност. Така също от хронологична гледна точка те са представлявали непрекъснат процес, тъй като са били приемани последователно всяка година в отговор на текущите затруднения на получателя⁽⁵⁵⁾.
- (232) Предвид затруднението, в което се е намирало SEA Handling от неговото създаване, Комисията счита, че един благоразумен частен инвеститор би оценил риска, че от първата капиталова инжекция мерките биха могли да представляват неправомерна и несъвместима държавна помощ и, следователно, би проучил въздействието, което би оказало евентуалното възстановяване на тази помощ върху доходността от неговата инвестиция. Италианските органи така и не са предоставили каквито и да било доказателства, показващо, че такава оценка е била направена.

Вливане на капитал през 2002 г.

- (233) Не се оспорва, че, когато е била направена първата капиталова инжекция, SEA Handling е било предприятие в затруднение по смисъла на Насоките за реструктуриране от 1999 г.
- (234) В точки 16 и 17 от тези Насоки е посочено, че, когато капиталът се предоставя от публични органи на предприятие, което е във финансово затруднение, има вероятност финансирането да представлява държавна помощ (като е изключително трудно такава една инвестиция да генерира печалба, която, предвид свързаните рискове, би била приемлива за един благоразумен частен инвеститор, функциониращ в условията на пазарна икономика). Следователно Комисията трябва да бъде уведомявана предварително за подобни вливания на капитал, за да може да бъде разрешена държавната помощ.
- (235) През 2002 г. италианските органи са пренебрегнали указанията от Насоките за реструктуриране от 1999 г., както са постъпили и при следващите вливания на капитал, и са решили да направят инжекциите, макар и да не изглежда, че са базирали своето решение на подробен бизнес план, показващ, че SEA Handling е било способно да промени положението и да възстанови доходността си в рамките на разумен период от време⁽⁵⁶⁾.
- (236) Комисията счита, че един пазарен инвеститор не би направил вливането на капитал от 2002 г. без достатъчно подробен бизнес план, основан на сериозни, надеждни хипотези, в който да са точно описани нужните мерки за възстановяване на доходността на дружеството, да са анализирани различни възможни сценарии и да е показано, че инвестицията би генерирала възвръщаемост, която да удовлетворява инвеститора (предвид свързания риск), под формата на дивиденди, увеличаване на стойността на акциите или други предимства.
- (237) Следователно първите вливания на капитал от 2002 г. явно не удовлетворяват теста на частния инвеститор в условията на пазарна икономика и предоставят на SEA Handling предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия.

Контекст в момента на вземане на решенията

- (238) Що се отнася до контекста, в който е предоставена помощта и който Комисията трябва да вземе предвид при прилагане на теста на частния инвеститор, по-долу Комисията ще изложи своя собствен подход в отговор на изложените от италианските органи и от SEA съображения.
- (239) Първо, по отношение на въздействието на специфичната италианска нормативна уредба върху решенията на SEA и особено големия конкурентен натиск, който е създадала, Комисията трябва да гарантира, че постигането на целта на Директива 96/67/ЕО, а именно да се създаде единен пазар на наземно обслужване в Европейския съюз чрез либерализиране на сектора, което води до засилена конкуренция между операторите, няма да бъде застрашено чрез предоставянето на държавна помощ, която би могла да наруши конкуренцията. Следва, че приетите от дадена държава членка мерки за прилагане на директивата, не са доказателство, че предоставеното на определен оператор финансово подпомагане за компенсиране на въздействията от по-конкурентната икономическа среда съответства на

⁽⁵⁴⁾ Решения на Общия съд по дело T-109/01 *Fleuren Compost* срещу *Комисията* [2004 г.] ECR II-127, параграф 74; съединени дела T-362/05 и T-363/05 *Nuova Agricast* срещу *Комисията* [2008 г.] ECR II-297, параграф 80; както и съединени дела T-427/04 и T-17/05 *Франция и France Télécom* срещу *Комисията* [2009 г.] ECR II-4315, параграф 321.

⁽⁵⁵⁾ Решение на Общия съд по дело T-11/95 *BP Chemicals* срещу *Комисията* [1998 г.] ECR II-3235, параграф 171. С оглед на предходните указания в настоящото решение Комисията ще оцени съвместимостта на мярката, която е обект на разследване, с теста на частния инвеститор в обща перспектива, но ще се съсредоточи върху конкретни моменти, когато сметне това за необходимо, за да анализира представените аргументи или поради други причини.

⁽⁵⁶⁾ За анализ на консолидиранния бизнес план за периода 2002 — 2006 г. вж. параграфи 269 — 271.

теста на частния инвеститор. В настоящото решение обаче и по-специално в анализа си на курса на поведение, който един частен инвеститор би възприел в ситуация като тази на SEA, Комисията ще вземе предвид факта, че италианските органи са избрали пълно либерализиране на пазара на наземно обслужване и че ENAC е упълномощила 84 доставчика да осъществяват дейност на Malpensa и Linate.

- (240) Много други държави членки са избрали подобна форма на либерализиране (Дания (Копенхаген), Испания, Ирландия (Дъблин), Обединеното кралство (Лондон), Франция (Париж)).
- (241) При всички случаи приложимата нормативна уредба е една и съща за всички доставчици в сектора в Италия, чийто брой, според SEA, е голям, тъй като разрешение за осъществяване на дейност са получили 84 доставчика.
- (242) Италианските органи не са оспорвали, че услугите представляват услуги от общ икономически интерес, които пазарът не би могъл да гарантира.
- (243) Независимо от факта, че SEA е избрало формално разделяне на дейностите (следователно и на сметките), все пак се прилага член 4 от Директива 96/67/ЕС. Той гласи, че операторите „следва строго да отделят сметките за техните дейности по наземно обслужване от сметките за другите дейности, в съответствие с актуалната търговска практика“, като забранява „финансови потоци между дейността на управляващата организация като летишна администрация и неговата дейност за наземни услуги“. Посочените отделяне на сметките и забрана на финансови потоци между управляващата организация и дружеството за наземни услуги целят да се гарантират подходящи условия за развитие на ефективна конкуренция на пазарите на наземни услуги, като се гарантира, че дейността по наземно обслужване на вертикално интегрирани оператори не получава каквото и да било специално предимство пред другите оператори.
- (244) Покриването на загуби от летишния управител, включващо финансови потоци между дейността на управителя и предприятието за наземно обслужване, противоречи на Директива 96/67/ЕО и на нейните цели. Следователно фактът, че SEA е избрало не само счетоводно отделяне, но също така и правно отделяне на неговите области на дейност, не променя констатацията на Комисията, че на SEA Handling е предоставено несправедливо предимство.
- (245) Що се отнася до твърдението, че SEA е задължено да обезпечи предоставянето на всяко наземно обслужване, Комисията отбелязва, че това „правно задължение“ означава единствено, както посочват самите италиански органи, че тази отговорност може да бъде изпълнявана от самото летище или че летището може да координира дейността на външни доставчици. Както е посочено от Комисията в параграф 95 от решението за откриване, SEA по никакъв начин не е задължено да гарантира предоставянето на тези услуги, било то пряко или непряко, чрез своето дъщерно предприятие SEA Handling. Следователно не може да се позовава общата отговорност на управителя на летището в случай на нарушаване на работата, за да се докаже липсата на алтернативи за покриване на загубите на SEA Handling. На второ място, дори да се приеме твърдението на SEA, че дейността по наземно обслужване обикновено осигурява ниски печалби и ниски равнища на доходност, Комисията не може да приеме, че пазарният контекст надлежно оправдава вливане на капитал за целите на теста на частния инвеститор в условията на пазарна икономика, по-специално предвид размера на реализираните от SEA Handling загуби през въпросния период. Обратно, на стр. 5 от стратегическия план за периода 2007 — 2012 г. се потвърждава, че най-ефективните летишни оператори в Европа са възложили дейностите по наземно обслужване на външни изпълнители. Същата информация е посочена отново на стр. 7 от стратегическия план за периода 2009 — 2016 г. На стр. 28 от споменатия документ е потвърдено, че пазарната тенденция през 2001 г. е била ориентирана към възлагане на наземното обслужване на външни изпълнители. Това доказателство противоречи на идеята, че вертикалната интеграция между летишния оператор и доставчика на наземно обслужване е съществено важна за гарантиране на качеството и че, с оглед на ниските печалби при наземното обслужване, е било разумно да не се възлага на външен изпълнител.
- (246) По-специално на един пазар, който предлага толкова ниски печалби, вместо да покрива загубите на SEA Handling, SEA е трябвало да предприеме далеч по-радикални мерки за повишаване на ефективността на SEA Handling, като намали значително разходите за персонал, които, според самите италиански органи, представляват значителна част от структурата на разходите на дружество в този сектор, който е обект на значителен конкурентен натиск.

Алтернативи на покриването на разходите на SEA Handling

- (247) Комисията счита, че мнението на SEA, че не е имало алтернативи на реструктурирането на SEA Handling и на покриването на неговите загуби, не съответства на поведението на частен инвеститор в условията на пазарна икономика. Възможните алтернативи включват пълно или частично възлагане на услугите на външен изпълнител или създаването на стратегически съюз чрез прехвърлянето на част от SEA Handling на даден стратегически партньор. Освен това, както е посочено в предходния параграф, нищо не е пречело на SEA да предприеме мерки за по-радикално реструктуриране, целящи повишаване на ефективността на SEA Handling в рамките на приемлив за един частен инвеститор срок.

- (248) Що се отнася до възможността за прехвърляне, Комисията не може да прецени положените от SEA усилия за създаване на такъв съюз, който е могъл да му позволи да се възползва от синергии, произтичащи от интегрирането в международна мрежа. Комисията отбелязва обаче, че в мненията си SEA споменава само два опита за частична продажба: един, който е довел до неуспешните преговори с [...] през 2002 г., и един, който е започнал, но все още не е бил приключил през периода 2007 — 2008 г. Оттогава възможността за продажба изглежда е била обвързана с възстановяването на доходността на SEA Handling с други средства. Комисията счита, че очевидното отсъствие на интерес сред частните дружества да инвестират в SEA Handling е признак за липсата на сериозни изгледи за доходност.
- (249) Що се отнася до евентуалното възлагане на всички или на част от дейностите по наземно обслужване на външен изпълнител, на първо място италианските органи са заявили, че никой оператор не е искал да поеме тази дейност. Комисията отбелязва, че държавната помощ е била докладвана от [...] и че [...] също е изразило своето противопоставяне на мярката.
- (250) Освен това нито споменатото изявление, нито по-конкретното твърдение, че потенциалните външни оператори се интересуват единствено от някои по-доходни услуги („избирателно предоставяне на услуги“), се основава на сериозно наблюдение на проявена липса на интерес, например след обявена от SEA тръжна процедура за предоставяне на въпросните услуги. С други думи, това твърдение не е подкрепено от каквито и да било конкретни доказателства, като в същото време редица оператори имат право да предлагат услугите си в Италия и по-специално на летища Malpensa и Linate.
- (251) Що се отнася до възможностите на външните оператори, италианските органи са посочили, че няма оператори, които да са в състояние да гарантират равнището на качество, изисквано от търговския модел на SEA, а именно на „възлово летище“ или на „самостоятелно възлово летище“. SEA е счело, че има нужда от доставчик, който да може да предоставя цялото наземно обслужване, и че това не е било възможно, тъй като другите оператори на пазара не са разполагали с материалните ресурси, икономическите ресурси или по-специално човешките ресурси, необходими за обезпечаването на цялата гама от услуги.
- (252) Първо, Комисията отбелязва, че SEA грешно е предположило, че наличното предлагане на наземно обслужване е ограничено до това на външните страни, присъстващи в някакъв определен момент на летища Malpensa и Linate, без да включва потенциално предоставяне от някакви други доставчици, които също имат право да осъществяват дейност на тях. До известна степен мъглявите твърдения на SEA по отношение на предполагаемото отрицателно икономическо положение на другите доставчици, които осъществяват дейност на миланските летища, или количеството на ресурсите, които те действително използват на тези летища, не са свързани по никакъв начин. Твърде малкото присъствие на доставчици, които действително да осъществяват дейност на миланските летища, е само един от примерите за потенциално наличното предлагане, което е в състояние да навлезе на пазара. Освен това фактът, че външните доставчици, които понастоящем осъществяват дейност на миланските летища, не покриват цялото наземно обслужване, не означава, че могат да се правят заключения по отношение на техните възможности да извършват този обем дейности.
- (253) Второ, италианските органи и SEA не са изяснили защо SEA е трябвало да прехвърли цялото свое наземно обслужване на един оператор. Макар че може да се приеме, че някои дейности е възможно да не са толкова доходни, тези дейности основателно биха могли да бъдат прехвърлени на оператор, който да е в състояние да се възползва от международни икономии от мащаба.
- (254) Трето, що се отнася до действителните възможности на външните оператори да предоставят цялото наземно обслужване, Комисията отхвърля твърдението, че нито един оператор не разполага с необходимите ресурси. Според SEA 84 доставчика имат право да осъществяват дейност на Linate и Malpensa. А, както вече беше споменато, разбира се, че е било възможно да се възложи част от дейностите на външен изпълнител, а не всичките.
- (255) Четвърто, SEA не е показало изрично, че един външен оператор не би могъл да постигне изискванията за качество, които се считат за съществено важни за правилното функциониране на търговския модел на SEA. Комисията не споделя мнението, че предвиденото в Директива 96/67/ЕО и в италианското законодателство изискване за качество на обслужването би било приложимо в този контекст.
- (256) По отношение на икономическата обосновка на SEA, с която се стреми да се докаже неуместността на възлагането на външен изпълнител на определени наземни услуги, тъй като управителят на летището носи крайната отговорност да гарантира непрекъснато предоставяне на услуги в извънредни случаи или при непредвидени обстоятелства, Комисията има резерви по различни аспекти.
- (257) Преди всичко SEA е предоставило съмнителни изчисления в подкрепа на своята теория. Според тях броят на персонала на SEA Handling, изразен като еквивалент на пълен работен ден (FTE), който се занимава с управление на извънредни ситуации, е много висок. През 2003 г. SEA изчислява, че цифрата е най-малко 336 FTE на обща стойност от 9,9 млн. EUR, което съответства на 1,8 % от общите FTE на SEA Handling. Очевидно действителните разходи, направени от SEA Handling, са били далеч по-малко, тъй като този персонал е бил натоварен също така с други задачи, макар и не основно. С цел обаче да изчисли общите разходи, които SEA е щяло да се наложи да направи като управител на летище през 2003 г., за да покрие тази дейност, SEA е предложило да умножи този брой на FTE, предназначени за непрекъснато обслужване и управление на извънредни ситуации по коефициент 1,7, като по този начин стига до заключението, че SEA е имало нужда от 569 работници на пълен работен ден на обща стойност 20,6 млн. EUR. SEA стига до заключението, че разликата между тези две суми (20,6 млн. EUR — 9,9 млн. EUR) представлява действителната печалба от непрехвърлянето на дейностите на SEA. Комисията счита, че коефициентът

1,7 е произволен, тъй като не е представена обосновка, а SEA е трябвало да покаже, че този хипотетичен разход е изчислен правилно. Комисията преценява също така, че броят на FTE, използван за изчисляване на общите разходи, направени от SEA, е абсолютно нереалистичен.

- (258) По-скоро Комисията счита, че при изчисляването на направените от SEA Handling разходи следва да се вземат предвид действителните разходи, които обикновено SEA Handling фактурира на SEA, и по-реалистична преценка на броя на FTE на SEA Handling, на които са възложени такива задължения, на база на средния брой извънредни ситуации, непредвидени събития и случаи на непрекъснато обслужване, които са възникнали в рамките на годината.
- (259) Второ, в изчислението не са включени значителните разходи, направени от SEA в резултат на покриването на загубите, които е могло да бъдат избегнати чрез възлагането на някои или на всички дейности по наземно обслужване на външен изпълнител, който да е по-конкурентен оператор. Възлагането на външен изпълнител на част от дейностите по непрекъснато обслужване може да е довело до потенциално по-високи разходи за SEA за сметка на синергиите, които би могло да бъдат постигнати в резултат на съчетаването на тези услуги с други вътрешни дейности, като общата печалба от подобно възлагане на външен изпълнител потенциално е била положителна, затова този аргумент сам по себе си не показва отсъствието на решение, различно от това да се покриват загубите на SEA Handling, както твърди SEA в мненията си.
- (260) [...] е предвидило оттегляне на инвестициите от SEA Handling през 2010 г. след оттеглянето на Alitalia. Според [...] основната цел на SEA е била да развие Malpensa като главно възлово летище (стр. [...]) и да намери нова авиокомпания в рамките на пет години (стр. [...]). Оттеглянето на инвестицията от SEA Handling е било съществено важно за постигането на тази цел и е представлявало основен етап от реорганизацията на SEA, за да го постави сред най-доходните оператори във въздушния транспорт (стр. [...]). Следователно самото SEA не е виждало смисъл да задържи SEA Handling в групата, било то за управлението на летище Malpensa като възлово летище или за подобряване на общото финансово състояние на SEA.
- (261) С оглед на горното Комисията стига до заключението, че, макар че SEA изглежда е положило усилия да сформира съюз със стратегически партньор, който да е в състояние да окаже значително влияние върху възстановяването на доходността на SEA Handling, възлагането на всички или на част от неговите дейности на външни оператори е било икономически изгоден вариант, който един частен инвеститор задължително би разгледал и, по целесъобразност, осъществил, вместо да продължава да плаща огромни оперативни загуби в продължение на много години. Нито един обаче от представените документи не показва, че през целия въпросен период е имало каквото и да било разглеждане на бъдещето на SEA Handling.

Изборът на търговския модел на SEA group

- (262) Италианските органи са направили общото изявление, че решението на SEA да запази системата на възлово летище изисква тези услуги да се предоставят направо от управителя на летището, но този аргумент не изглежда да е подкрепен от анализ, целящ да се определи защо, като се съпостави с потенциалните доходи от съществуването на възлово летище, за SEA е било икономически изгодно да компенсира загуби в размер на около 360 млн. EUR. Освен общите твърдения италианските органи не са представили нито един документ, от който да е видно как е бил направен този избор.
- (263) По-специално, що се отнася до аргумента, че покриването на загубите на SEA Handling е осигурило възможно най-ефективната основа за избория от SEA модел на възлово летище, поради допълнителния характер на наземното обслужване и дейностите по управление на летището Комисията отбелязва, че, без да преценява рационалността на взетите от SEA group решения, това ограничение на стратегията на SEA Handling (освен че противоречи на забележката, че най-добре функциониращите големи летища/възлови летища в Европа са прехвърлили своето наземно обслужване, и чрез посочените в параграфи 281 — 282 и 283 — 286⁽⁵⁷⁾ бизнес планове) по същество е базирано само на презумпцията, че никой външен оператор няма да бъде в състояние да предостави достатъчно качество. SEA не разяснява равнището на качество, което изисква, или въздействието, което недостатъчно високото равнище на качеството би могло да окаже върху функционирането на летището и върху неговите приходи. Това е дори по-изненадващо предвид твърдението на SEA, че незадоволителното предоставяне на наземното обслужване от външни страни би навредило на репутацията на SEA като летищен оператор — факт, който лесно би могъл да бъде потвърден чрез пазарно проучване (параграф 106 от писмото на SEA Handling от 21 март 2011 г.). Предвид липсата на ясна оценка на щетите, които би могло да бъдат причинени на имиджа или репутацията на SEA, ако цялото или част от неговото наземно обслужване е било възложено на подизпълнители, Комисията не може да приеме аргумента, че поведението на SEA — изразяващо се в системно покриване на загубите на SEA Handling — е било икономически рационално и необходимо с оглед на избягването на такива щети. Освен това, съгласно член 15 от Директива 96/67/ЕО, държава членка може да наложи правила за поведение на доставчиците на наземно обслужване, за се осигури правилното функциониране на летищата (по целесъобразност, по предложение на летището), дори тези доставчици да са външни за летището. При всички случаи нито SEA, нито италианските органи са представили каквото и да било конкретно доказателство, че моделът на възлово летище не би могло да бъде приложен чрез възлагане на външен изпълнител на цялото или на част от наземното обслужване.

⁽⁵⁷⁾ Стратегически план за периода 2007 — 2012 г., стр. 5 и стратегически план за периода 2009 — 2016 г., стр. 9.

- (264) По-скоро [...] потвърждава намерението на SEA да не прави по-нататъшни инвестиции в SEA Handling, тъй като неговата инвестиция се счита за нестратегическо участие, целящо да се гарантира възстановяването на статута на възлово летище на Malpensa след оттеглянето на Alitalia.

Преструктуриране на SEA Handling и цели на SEA

- (265) Италианските органи цитираха решението по делото на *ENI-Lanerossi*, в което е посочено, че „един частен акционер с основание може да запише капитала, необходим, за да се обезпечи оцеляването на дадено предприятие, което търпи временни трудности, но би могло отново да стане доходно, евентуално след реорганизация. Следователно трябва да се приеме, че едно дружество майка също може — за ограничен период от време — да покрива загубите на някое от своите дъщерни предприятия, за да може последното да закрие своята дейност при възможно най-добрите условия. Подобни решения могат да бъдат мотивирани не само от вероятността за непряка материална изгода, но също така от други съображения, като желанието за запазване на имиджа на групата или пренасочване на дейностите ѝ. Когато обаче вливания на капитал от публичен инвеститор пренебрегват всички изгледи за доходност, дори в дългосрочен план, подобно предоставяне на капитал трябва да се разглежда като помощ по смисъла на член 92 от Договора, като трябва да се оцени неговата съвместимост с общия пазар въз основа единствено на критериите, определени в споменатата разпоредба“⁽⁵⁸⁾.
- (266) Италианските органи твърдят по-специално, че Комисията би следвало да оцени решенията за покриване на загубите на дъщерно предприятие не само въз основа на вероятността за непосредственото реализиране на печалба, но също така и при отчитане на други съображения, които биха могли да оправдаят покриването на загуби на дъщерно предприятие, което може отново да стане доходно след процес на реструктуриране.
- (267) SEA твърди, че компенсирането на загубите на SEA Handling е оправдано, първо, поради наличието на стратегически план и програма за реструктуриране с добри изгледи за дългосрочна доходност и, второ, поради съображения, различни от простата финансова доходност.
- (268) Що се отнася до първия аргумент, Комисията счита, че бизнес плановете за SEA Handling, които са ѝ били предоставени, не са достатъчно подробни, за да се обоснове такова едно решение на частен инвеститор в условията на пазарна икономика. По-специално, плановете не са „планове за финансово оздравяване“, каквито един благоразумен частен инвеститор би изискал преди да извърши подобни съществени инжекции в капитала на дружество, което търпи икономически затруднения от момента на създаването си. Плановете не са базирани на задълбочен одит на причините за затрудненията и на необходимите мерки за тяхното разрешаване. Те не са основани на реалистични прогнози по отношение на развитието на дейността на SEA Handling или на сектора, нито съдържат анализ на алтернативни сценарии, които старателният частен инвеститор би очаквал в подобна ситуация.

Консолидираният бизнес план за периода 2002 — 2006 г.

- (269) По-специално в консолидирания бизнес план за периода 2002 — 2006 г., одобрен през 2001 г., е било предвидено SEA Handling да възстанови своята доходност до 2005 г. Този план обаче е обхващал всички дейности на SEA и не е включвал подробно описание на мерките, които SEA е щяло да предприеме, за да гарантира доходността на SEA Handling.
- (270) В плана са изброени мерките, които е трябвало да бъдат предприети за повишаване производителността на работната сила с 20 % до 2006 г. (стр. 17), но не е направена оценка на въздействието от това повишаване на производителността върху общите финансови резултати на дружеството. Комисията счита, че планът не може да се разглежда като базиран на достоверни хипотези, тъй като той не включва каквито и да било конкретни мерки за справяне със структурните причини за хроничните загуби от наземното обслужване, а именно прекомерно високите разходи за персонал (стр. 23). Обратно, в документа е предвидено повишаване на разходите за труд в наземното обслужване през този период (приложение 3, стр. 13). Прогнозирано е също така увеличение с 37 % на приходите от наземно обслужване (стр. 30), без да е посочена каквато и да било реалистична обосновка, по-специално с оглед на присъствието на други оператори на наземно обслужване на миланските летища и нарастващата конкуренция в сектора. Комисията отбелязва, че в своя доклад и отчети към 31 декември 2003 г. SEA е признало, че пазарният дял на SEA Handling е намалял в резултат на конкуренцията.
- (271) Както отбеляза Комисията в параграфи 82 — 85 от решението за откриване, икономическите резултати на SEA Handling въз основа на неговия консолидиран бизнес план за периода 2002 — 2006 г. и бизнес план за периода 2003 — 2007 г. не са удовлетворителни.

Бизнес планът за периода 2003 — 2007 г.

- (272) В решението за откриване италианските органи недвусмислено са приканени да представят „бизнес плана за 2002 г. за SEA Handling, заедно с всички последващи изменения, или всеки документ, касаещ стратегията и възстановяването на доходността на SEA Handling“. В забележките си италианските органи първоначално не отговориха. SEA, в качеството си на заинтересована страна, в крайна сметка представи документ, озаглавен „Piano d'impresa 2003-2007 di SEA Handling“ (Бизнес план за периода 2003 — 2007 г. за SEA Handling). Според своето заглавие и форма обаче този документ е по-скоро представяне на вече посочения бизнес план, в който са очертани главните общи хипотези за

⁽⁵⁸⁾ Решение на Съда по дело C-303/88 *Италия срещу Комисията* [1991 г.] ECR I-1433, параграфи 21 и 22.

възстановяването на доходността, предвидено в прогнозите на дружеството за 2005 г. Комисията счита, че по същество това представяне възпроизвежда политиката по отношение на SEA Handling, установена на равнище SEA group в консолидирания бизнес план на SEA за периода 2002 — 2006 г., но не обяснява достатъчно точно мерките за осигуряване на доходността, които един частен инвеститор логично би очаквал.

- (273) В бизнес плана за периода 2003 — 2007 г. е описано изключително тежко положение за SEA Handling (прекомерно високи разходи за труд, значителни организационни дисбаланси, недостатъчни технологични иновации и невъзползване от някои потенциални приходни позиции (стр. 1), което би могло да доведе до загуба на пазарен дял и за което SEA Handling е било съвсем наясно (стр. 15). Мерките обаче за намаляване на разходите за труд са ограничени по същество до кратки посочвания на политика за стимулиране на доброволното напускане, увеличаване на броя на временно зает персонал и намаляване на извънредното работно време. По преценки на SEA това би намалило разходите за персонал с 3,1 % през периода 2003 — 2007 г.
- (274) Според предоставената от италианските органи информация разходите за труд са възлизали на 103,7 % от оборота на SEA Handling през 2002 г. и на 94,9 % през 2003 г., докато съответната цифра за независимите оператори е била средно под 70 %, докато SEA Handling си е поставило за цел да достигне само 75 % до 2005 г. и след това да запази това равнище.
- (275) Освен това SEA Handling е предвидило, че това подобрение ще е резултат най-вече от повишаване с 25 % на оборота през периода 2003 — 2007 г. (стр. 5 и 6 от бизнес плана), а не от намаляване на разходите за персонал, което е било оценено на около — 3,1 % за периода 2003 — 2007 г. (със слабо увеличение на разходите за труд през периода 2004 — 2007 г.).
- (276) Комисията счита, че, предвид мащаба на нужното реструктуриране, един частен инвеститор би съсредоточил своите усилия върху възстановяването на доходността на дружеството с вътрешни мерки, върху които би имал най-голям контрол, най-вече свързани с намаляване на разходите за труд, които по това време са били по-високи от оборота, вместо да очаква повишаване на цените или търсенето — фактори, върху които SEA Handling е имало далеч по-малък контрол.
- (277) Комисията счита също така, че подписаният с Alitalia договор за периода 2001 — 2005 г. е предвиждал увеличение от 7 % на цените през 2004 г. и 2005 г. — увеличение, което впоследствие се е оказало прекалено голямо и е довело до намаления през 2006 г. и 2007 г. на фона на понижаващите се цени поради по-конкурентната среда. Предвид факта, че е могло да се очаква, че либерализирането на сектора в крайна сметка ще доведе до намаляване на цените, Комисията счита, че SEA не може основателно да твърди, че това намаление е било „непредвидено неблагоприятно събитие“. Следователно бизнес планът за периода 2003 — 2007 г. не е бил базиран на реалистични прогнози. Нещо повече, според Комисията един частен инвеститор би очаквал промяна в конкурентната среда вследствие на либерализирането на сектора и не би възприел стратегия, обвързваща възстановяването на доходността най-вече с увеличаване на оборота.
- (278) Следователно Комисията счита, че постигането на целта за възстановяване на доходността до 2005 г. е било нереалистично, ако единствените предприети мерки са били тези, които SEA е счело за необходими в съответствие с указанията в неговите бизнес план за периода 2003 — 2007 г. и консолидиран бизнес план за периода 2002 — 2006 г.
- (279) В отговор на искането на Комисията от 11 юли 2011 г. италианските органи не можаха да представят протокола от заседанието на съвета на директорите на SEA Handling, на което са били одобрени мерките, описани в бизнес плана на SEA Handling. Вместо това италианските органи изпратиха на Комисията протокола от заседанието на съвета на директорите на SEA, проведено на 23 юли 2003 г., на което е бил одобрен консолидиран бизнес план за SEA group. Според представения протокол на това заседание само е бил представен бизнес план на SEA Handling за периода 2003 — 2007 г. и, съответно, не е бил одобрен.
- (280) Що се отнася до възможното изменение на първоначалния бизнес план или на изготвянето на последващ бизнес план, Комисията стига до заключението, че, на база на предоставената от италианските органи информация на искането ѝ от 11 юли 2011 г., след това необходимостта от нова програма за възстановяване е била обсъждана единствено на заседанието на съвета на директорите на 21 декември 2006 г., когато е било взето решение председателят да изготви подробен план за реструктуриране. На това заседание не е споменавано, че към момента се изпълнява какъвто и да било план за реструктуриране.

Стратегически план за периода 2007 — 2012 г.

- (281) Планираната от SEA стратегия впоследствие е била изложена в документ, изготвен от външен консултант, предствен на заседанието на съвета на директорите на SEA Handling от 31 май 2007 г. Този документ, озаглавен „Executive Summary — Linee guida del piano strategico 2007-2012 del gruppo SEA — 11 maggio 2007“ (Резюме: Насоки за стратегическия план на SEA group за периода 2007 — 2012 г., 11 май 2007 г.), представлява представянето на възможните сценарии за развитие на SEA group, изготвени от външния консултант, и само накратко разглежда положението на SEA Handling — само на две страници (стр. 8 и 12), като посочва единствено належащата нужда от възстановяване на неговата доходност до 2012 г. Не са предвидени никакви конкретни мерки за възстановяване на

доходността на дружеството. Следователно Комисията оспорва твърдението на италианските органи, че в този документ е изложена стратегията на SEA Group за периода 2007 — 2012 г. на три етапа. Единствената стратегическа мярка, която е била обсъдена на заседанието, е била реорганизацията на производствения модел с кратко позоваване на определени мерки за възстановяване.

- (282) Освен това, както вече беше отбелязано, в плана се потвърждава, че операторите, които не са вертикално интегрирани, предоставят по-добри от икономическа гледна точка услуги, отколкото при летищните оператори, които са запазили контрола върху операторите на наземно обслужване.

Стратегически план за периода 2009 — 2016 г.

- (283) Според италианските органи, когато Alitalia се е оттеглило от летище Malpensa през 2007 г., SEA е разгледало възможността от изоставяне на неговия модел на възлово летище с оглед на напускането на възловия превозвач, на който е бил базиран моделът. Следователно нов стратегически план, изготвен от външен консултант („Piano strategico 2009-2016“) е бил представен на съвета на директорите на SEA, който го е одобрил на 15 юли 2008 г. Този документ съдържа същите характеристики, както и неговия предшественик, като не посочва подробности за мерки, свързани с планираното възстановяване на SEA Handling, освен кратко описание на аспекти, свързани с преразглеждане на договори и подобрения на управлението, както и извънредни процедури като извънреден фонд за обезщетения при съкращения (*cassa integrazione*).
- (284) Противно на твърденията на италианските органи основната цел на SEA според този план е била да развие Malpensa като основно възлово летище, като намери нов възлов превозвач „в рамките на пет години“ (стр. 5). Според плана за продажба на SEA Handling съществено важно е било тази цел да бъде постигната до 2010 г. (стр. 12, 35 и 37). Комисията отбелязва, че в плана изобщо не се споменава модел на виртуално възлово летище, нито пък се казва, че стратегията за развитие е базирана на нов бизнес модел и задължително включва вертикалната интеграция на SEA Handling. Аналогично протоколът от заседанието на съвета на директорите на SEA Handling от 13 юли 2008 г. потвърждава, че целта на SEA не е била да се превърне във виртуално възлово летище, а да привлече нов възлов превозвач. В протокола от заседанието на съвета на директорите на SEA от 15 юли 2008 г. също е описана продажбата на SEA Handling до 2010 г. като основен фактор за устойчивостта на плана.
- (285) Комисията отбелязва също така, че в документа „VIA Milano“, представен от италианските органи на 28 юни 2012 г., е включено описание на модел на виртуално възлово летище. В документа се предполага, че SEA прилага тази стратегия от 2011 г. В него обаче не се посочва, че моделът на виртуално възлово летище изисква вертикално интегриране на оператора на летището с оператора на наземното обслужване.
- (286) Планът потвърждава, че от 2001 г. нататък водещите летищни оператори в Европа постепенно са напуснали пазара на наземно обслужване, което е довело до навлизането на него на нови, независими оператори (стр. 28).

Бизнес план за периода 2011 — 2013 г.

- (287) Накрая, SEA заявява, че на 27 юни 2011 г. неговият съвет на директорите е одобрил документ, озаглавен „Piano d'impresa di SEA 2011-2013“ (Бизнес план на SEA за периода 2011 — 2013 г.), в който, наред с други неща, е била подчертана „необходимостта да се продължи с изпълнението на стратегията за повишаване на ефективността на наземното обслужване“. Комисията обаче отбелязва, че в този документ се съдържат само финансови проекции, без изрично да са посочени каквито и да било мерки по отношение на SEA Handling.
- (288) Комисията отбелязва също така, че в бизнес плана е посочено, че свързаните с разходите за труд такси, които SEA Handling поема, на практика са останали непроменени от 2009 г. (вж. таблицата за разходите за труд).
- (289) Следователно Комисията счита, че италианските органи не са успели да ѝ предоставят достатъчно подробни бизнес планове за SEA Handling или каквито и да било други документи, които биха могли да опишат стратегията за реструктуриране и нейното изпълнение през въпросния период, а още по-малко някакви документи, които биха могли да покажат, че в тази стратегия от самото начало е била предвидена необходимостта или възможността за покриване на оперативните загуби на SEA Handling за определен период и в определен размер. Следователно Комисията счита, че италианските органи не са успели да представят конкретни доказателства за наличието на стратегия за реструктуриране на SEA Handling, която в очите на благоразумния частен инвеститор би оправдала временното покриване на неговите загуби с оглед на възстановяването на неговата доходност. В настоящия случай това е изненадващо, защото един частен оператор, по отношение на дружество, което е реализирало загуби от самото си основаване преди няколко години, би поискал извършването на задълбочен одит и предприемането на точни мерки преди да инвестира ресурси в дружеството.

- (290) Комисията не може да приеме аргумента на SEA Handling, че фактът, че SEA Handling почти е било излязло на нула през периода 2011 — 2012 г., е доказателство за рационалността на стратегията на SEA за покриване на загубите на SEA Handling през цялото време и, следователно, показва, че вливанията на капитал са удовлетворявали теста на частния инвеститор в условията на пазарна икономика. Предвид това, че загубите на SEA Handling са били покривани непрекъснато за почти десет години, не е изненадващо, че SEA Handling в крайна сметка е възстановило своята доходност. Всяко предприятие, което е получило такова финансово подпомагане, би могло да възстанови своята доходност, ако предприеме дори незначителни мерки за реструктуриране. Тези изгледи обаче не биха били достатъчни за удовлетворяването на един частен инвеститор, който най-малкото би изискал проекция, показваща, че очакваната възвръщаемост от стратегията за възстановяване на загуби в средносрочен и в дългосрочен план — под формата на дивиденди, повишена стойност на акциите, избягване на щети за имиджа и т.н. — би била по-голяма от инжектирания капитал за компенсиране на тези загуби. Комисията отбелязва, че нито един от представените от италианските органи бизнес планове не съдържа прогнози, които да се опитват да покажат, че стратегията за покриване на загуби през такъв дълъг период от време би била по-изгодна в икономическо отношение от продажбата на SEA Handling или които се опитват да съкратят периода на реструктуриране с оглед на възстановяване на доходността в рамките на разумен период от време и на свеждане до минимум на загубите.
- (291) Предвид повтарящите се всяка година загуби на SEA Handling през разглеждания период, Комисията счита, че SEA Handling е реализирало загуби в продължение на твърде дълъг период, за да може да се нарече „ограничен период“ по смисъла на решението по делото *ENI-Lanerossi* ⁽⁵⁹⁾. SEA Handling е реализирало загуби от основаването си през 2002 г. и в най-добрия случай може да възстанови доходността си едва през 2012 г., според прогнозите на SEA от 2011 г. Решенията за покриване на загубите са били вземани година след година, като повтарящите се годишни загуби не са довели до промяна в стратегията на SEA или до по-радикални мерки за реструктуриране.
- (292) Що се отнася до втория аргумент, касаещ съображения, различни от обикновената финансова доходност, Комисията, поради вече посочените по-горе причини, оспорва изтъкнатите от SEA съображения относно предполагаемото недостатъчно равнище на качеството, което външен доставчик би могъл да предостави, което, според дружеството, би оказало неблагоприятно въздействие върху развитието на SEA и върху общите резултати, като SEA би могло да носи отговорност за всяко едно прекъсване на обслужването.
- (293) Както вече беше отбелязано, Комисията счита, че италианските органи и SEA не са представили подробности относно потенциалните щети за имиджа на SEA или за щети, които пътниците биха могли да претърпят. Те не са посочили количествено измерение на всяка една такава загуба, дори след решението за откриване. Все пак SEA е признало, че подобна загуба лесно би могла да се потвърди с пазарно проучване. Следователно Комисията е на мнение, че липсата на каквато и да било оценка на щетите за имиджа на SEA, на потенциалната му отговорност или на изгледите за непряка дългосрочна възвръщаемост, особено сериозно компрометира всеки опит да се покаже, че мерките са съвместими с теста на благоразумния частен инвеститор, предвид размера на свързаните вливания на капитал. Един благоразумен акционер би направил икономическа оценка на тези рискове и изгледи преди да плати общо 359,644 млн. EUR ⁽⁶⁰⁾.
- (294) Посочено е било, че целта за увеличаване до максимум на дългосрочните печалби на SEA group е трябвало да има предимство пред финансовата доходност на SEA Handling, но по този начин се пренебрегва фактът, че, ако SEA не е покривало системно загубите на своето дъщерно предприятие, неговите печалби биха били много по-големи. Нещо повече, италианските органи не са представили никакви доказателства, които биха могли да покажат, че в дългосрочен план SEA би постигнало по-голяма доходност чрез прилагането на своята стратегия за покриване на загуби, вместо предприемане на по-драстични мерки за реструктуриране или възлагане на външен изпълнител на цялото или на част от наземното си обслужване.
- (295) Като се използва формулировката от решението по делото *ENI-Lanerossi*, Комисията счита, че SEA Handling не е „изпитвало временни затруднения“, а е имало сериозен структурен проблем, и че загубите му не са покривани от SEA през „ограничен период“. Освен това, ако загубите са били покрити, „за да се даде възможност [на дъщерното предприятие] да закрие своите дейности при най-добрите възможни условия“, трябва да се отбележи, че от 2001 г. насам SEA е провело само две процедури с конкурентно наддаване или най-малкото че оптималните условия не са били постигнати в рамките на разумен срок. При всички случаи тази цел сама по себе си не може да докаже, че мерките съответстват на теста на благоразумния частен инвеститор.
- (296) В заключение Комисията счита, че бизнес плановете, които са ѝ били представени, не се базират на реалистични прогнози за развитието на дейността на SEA Handling или на сектора и не съдържат анализ на алтернативни сценарии, каквито съвместният частен инвеститор би изискал в подобна ситуация.

⁽⁵⁹⁾ Решение на Съда по дело C-303/88 *Италия срещу Комисията* [1991 г.] ECR I-1433, параграф 21.

⁽⁶⁰⁾ Вж. решение на Общия съд по дело T-565/08 *Corsica Ferries срещу Комисията*, параграфи 101 — 108.

Икономическите резултати на SEA Handling

- (297) Макар че икономическите резултати на SEA Handling след решението за покриване на неговите загуби за дадена година не дават възможност да се направи преценка по отношение на съответствието с теста на частния инвеститор, неговите резултати преди въпросното решение и по-специално посоката, в която са вървели, изясняват фактическия контекст, в който е било взето решението. Връзката между приложените в SEA Handling мерки за реструктуриране и резултатите, до които са довели през въпросния период, задължително най-малкото би повлияла върху решението на частния инвеститор дали да продължи да покрива загубите на дружеството или не. Следователно те трябва да бъдат анализирани в тази светлина.
- (298) Италианските органи и SEA безусловно признават този принцип, като казват, че положителното изменение на икономическите резултати на SEA Handling през периода 2003 — 2004 г. според тях е било окуражаващо и е показало, че възстановяването на доходността е възможно. В решението за откриване обаче Комисията е отбелязала, че през периода 2003 — 2005 г. загубите на дружеството са се задържали над 40 млн. EUR, брутната му оперативна печалба е останала отрицателна, разходите му за труд са се повишили със 7,6 %, общите му разходи са намалели едва с около 3 %, а приходите са се увеличили с около 4,5 %.
- (299) Като оставим настрана отрицателната оценка на Комисията за равнището на точност на представените от италианските органи планове за реструктуриране, следва да се отбележи, че отчетените през периода показатели за стабилно икономическо развитие, по-специално свързаните най-вече с предприетите вътрешни мерки, които не са базирани на външни фактори, върху които дружеството не оказва влияние, позволяват да се направи пряка оценка на мащаба на действително приложените мерки за реструктуриране. Например такъв е случаят с наблюдаваното намаление на разходите за персонала в резултат на повишаване на производителността, понижаването на разходите за единица труд и съкращаването на броя на служителите.
- (300) От друга страна Комисията счита, че показатели за качество като изменения във времената за чакане на пристигането на багажа и точността на повикванията, управлявани от SEA, макар да са полезни за оценяване на конкурентоспособността на предлаганите услуги, не могат да се използват за преценка на мащаба на мерките за реструктуриране.
- (301) Що се отнася до действителните постигнати икономически резултати, Комисията се позовава на анализа на графиките и таблиците в раздел 2.4.
- (302) Комисията отбелязва, че, според представените в таблица 3 данни, през периода 2004 — 2010 г. е наблюдавано повишаване с 22 % на производителността. SEA е посочило, че това подобрение е било резултат от по-доброто и по-гъвкаво използване на човешките ресурси, възлагане на външни изпълнителни на услугите с ниска производителност (напр. почистване на салони за пътниците), както и засиления надзор върху персонала (по-специално чрез намаляване на процента на отсъствията).
- (303) SEA твърди, че SEA Handling не е постигнало своята цел за доходност до 2005 г. или най-късно до 2007 г. главно поради загуба на приходи вследствие по-специално на намаляването на цените, включително заплащаните от Alitalia от 2006 г. нататък, и от повишаването на разходите за единица труд. Накрая, SEA твърди, че по-ниското от очакваното равнище на движението е оказало въздействие върху реализираните приходи през периода 2002 — 2007 г.
- (304) Що се отнася до разходите за труд, Комисията отбелязва, че разходите за единица труд са се повишили с почти 10 % през периода 2003 — 2010 г. SEA твърди, че неговата възможност да постигне значителни намаления на оперативните си разходи е била ограничена. Дружеството твърди, че правомощията на профсъюзите при колективното договаряне и тяхната политическа роля в Италия са ограничавали неговите възможности за маневриране в краткосрочен план. Съкращенията на персонала са били значителни, но не са били достатъчни, за да се компенсира покачането на разходите за единица труд преди 2008 г., нито за значително понижаване на свързаните с труда разходи (- 38 % за периода 2008 — 2010 г.). В тази връзка Комисията отбелязва протокола от заседанието на съвета на директорите от 21 декември 2006 г., на което един от членовете е посочил, че положението на SEA Handling все още е било „много тревожно“. Фактът, че от 2008 г. нататък SEA Handling е успяло значително на намали своите разходи за труд, показва, че в тази област са положени значителни усилия. В контекста обаче на разглеждания случай този факт не показва, че вливанията на капитал са съответствали на теста на частния инвеститор. По-специално Комисията вече е отбелязала, че вливанията на капитал, направени от 2007 г. нататък, не могат да се разглеждат без да бъдат взети предвид и предшестващите инжекции. Аналогично Комисията отбелязва също така, че те не са били основани на финансови анализи и бизнес планове, съпоставими с тези, които един частен инвеститор би изискал.
- (305) По отношение на намаляването на цените, наложено от Alitalia, Комисията отбелязва, че в подписания с Alitalia договор за периода 2001 — 2005 г. е било предвидено увеличение на цените със 7 % през 2004 г. и през 2005 г. — увеличение, което впоследствие се оказало прекалено и е било последвано от намаления през 2006 г. и през 2007 г. на фона на падащите цени поради по-конкурентната среда. Предвид факта, че би могло да се очаква либерализирането на сектора в крайна сметка да доведе до намаляване на цените, Комисията счита, че SEA няма основания да твърди, че намаляването, което в значителна степен се е явявало като корекция след оказалото се прекалено голямо увеличение и отговор на навлизането през 2006 г. на нов конкурент — Aviapartner — е било „непредвидено неблагоприятно събитие“. Според Комисията един частен инвеститор би очаквал промяна в конкурентната среда вследствие на

либерализирането на сектора. Например такъв инвеститор не би разчитал на увеличение на цените с 9 % за периода 2003 — 2007 г. ⁽⁶¹⁾, а би очаквал намаляване на пазарния дял на SEA Handling, макар че по същество отразява монопол.

- (306) Според SEA друго „непредвидено събитие“, което е оказало сериозни неблагоприятни последици върху възстановяването на жизнеспособността на SEA Handling, е била загубата на приходи след 2008 г. в резултат на решението на Alitalia да намали услугите си на Malpensa. Комисията признава значимостта на това оттегляне за приходите на SEA Handling, но е на мнение, че усилията на SEA да подобри положението на SEA Handling са се засилили след обявяването на оттеглянето през 2007 г. Броят на оперативни FTE е паднал с почти 41 % за периода 2007 — 2010 г. В резултат на това разходите за труд през периода 2007 — 2009 г. са намалели, заедно с ускоряването на растежа на производителността. Другите оперативни разходи също са намалели с 40 % през периода 2007 — 2010 г. Като цяло, благодарение на споменатите съкращения на разходите след намаляването на услугите на Alitalia, брунтната оперативна печалба на дружеството се е повишила, въпреки намаляването на неговия оборот. Независимо от това тези резултати не са дали възможност на SEA Handling да възстанови своето икономическо равновесие в краткосрочен план, въпреки предоставената преди това помощ. Освен това, ако се разгледа съпоставителния сценарий, при който Alitalia е било продължило своите услуги на Malpensa и пазарният дял на SEA Handling е останал на равнището от 2005 г., както е посочено от италианските органи, изчисленията показват, че SEA Handling може да се е надявало да възстанови своята доходност до 2009 г., но според Комисията усилията за съкращаване на разходите през въпросния период не биха били толкова интензивни, ако Alitalia не се беше оттеглило ⁽⁶²⁾. При всички случаи Съдът е потвърдил, че за оценяване на съответствието с принципа на частния инвеститор „не е достатъчно да се разчита на икономически оценки, направени след предоставянето на предимството, на ретроспективната констатация, че направената от съответната държава членка инвестиция всъщност е била доходна или на последващи обосновки за действително избраните действия ... когато изглежда, че може да е приложим тестът на частния инвеститор, Комисията е задължена да поиска от съответната държава членка да ѝ предостави цялата свързана информация, за да може да определи дали са изпълнени условията, уреждащи приложимостта и прилагането на този тест, като тя не може да откаже да разгледа тази информация, освен ако представените доказателства са били установени след приемането на решението за извършване на въпросната инвестиция“ ⁽⁶³⁾.
- (307) Италианските органи са потвърдили, че потенциалната сериозност на положението след оттеглянето на Alitalia е подтикнала SEA да положи усилия за намаляване на разходите.
- (308) Накрая, SEA Handling е посочило също така, че някои непредвидени събития са оказали неблагоприятно въздействие върху неговите резултати, като се е позовало по-специално на последиците за неговия оборот от ТОРС, терористичните заплахи след избухването на войната в Ирак през 2003 г. и изригването на вулкана Eyjafjallajökull през 2010 г. Комисията отбелязва, че единственото количествено определяне на въздействието на тези събития върху оборота на SEA Handling е било посочено в изследването на RBB Economics от 1 юни 2011 г. В изследването обаче просто се повтарят изявленията на SEA Handling, а именно, че ТОРС и терористичните заплахи след избухването на войната в Ирак през 2003 г. са довели до спад на оборота от 3 % и че изригването на вулкана Eyjafjallajökull е причинило намаляване на оборота с 1,5 милиона EUR. Съпоставителният анализ е основан на тези предположения и не предоставя средства за оценка на въздействията от въпросните събития. Освен това Комисията счита, че дори ако изчисленията на SEA могат да се считат за надеждни без подкрепящи доказателства, въздействията от посочените в изследването на RBB Economics непредвидени събития все пак не биха обосנוвали реалистично постоянните вливания на капитал от страна на SEA, които са възлезли на приблизително 360 млн. EUR за периода 2002 — 2010 г. Освен това Комисията счита, че един инвеститор, функциониращ при пазарни условия, вероятно би направил изследване веднага след възникването на тези събития, а не няколко години по-късно, за да може да оцени тяхното въздействие и да вземе решение дали да промени своята стратегия, да продължи с изпълнението на възприетата стратегия или да измени своя бизнес план. Тъй като обаче изследването на RBB Economics е било направено няколко години след решението за откриване, Комисията счита, че то не съответства на поведението на благоразумен частен инвеститор, а е направено за целите на настоящото производство, за да се демонстрира *ex post* предполагаемата икономическа рационалност на поведението на SEA. Следователно изследването не може да бъде взето предвид с оглед на прилагането на теста на благоразумния частен инвеститор. Накрая, Комисията отбелязва, че, точно за да гарантират доходността на своите инвестиции дори след неблагоприятни събития, частните инвеститори търсят финансови анализи, които показват възвръщаемостта на техните инвестиции при неблагоприятния събития, по-специално в отрасли като въздушния транспорт, които по своя характер са изложени на рискови фактори извън компетентността и контрола на операторите. Нито италианските органи, нито SEA са показали, че такъв анализ е правен по времето на въпросните мерки.
- (309) Следователно Комисията е на мнение, че усилията за намаляване на разходите, макар и значителни в някои отношения след създаването на дружеството и по-специално след 2007 г., не са били достатъчни, за да се осигури възстановяване на доходността или, в противен случай, само в дългосрочен план, т.е. след повече от десет години, и без да се вземе предвид риска от това, че трябва да се връща цялата неправомерна помощ, която е предоставена в

⁽⁶¹⁾ Както е описано в „Piano aziendale 2003-2007“ на SEA Handling.

⁽⁶²⁾ Да се счита, че до 2010 г. пазарният дял на дружеството ще се задържи на равнището от 2005 г., т.е. 76,65 %, е просто хипотетично.

⁽⁶³⁾ Решение по дело C-124/10 Р Комисията срещу EDF, параграфи 85 и 104.

миналото. Не е изненадващо, че, след като е получавало публично подпомагане в продължение на толкова много години, SEA е трябвало да подобри своите резултати, но Комисията счита, че предвид изключително тежката структура на разходите на SEA Handling и контекста на либерализиране на пазара, частният инвеститор би изискал много по-машабно реструктуриране през 2002 г., преди да се съгласи да покрива загубите през периода, необходим за приключване на процеса на реструктуриране, и да получи разумна възвръщаемост на своята инвестиция в рамките на разумен срок.

Съпоставка с печалбите на други оператори

- (310) Комисията отхвърля аргумента, че не може да се прави сравнение с икономическите резултати на други доставчици на наземно обслужване от различно „естество“ (италианските органи визират управители на летища, осъществяващи дейността си с отделни сметки, управители на летища, осъществяващи дейност чрез отделни дружества, авиокомпаниите, предоставящи самостоятелно наземно обслужване, и външни доставчици, които могат от своя страна да бъдат разделени на доставчици с национални или международни мрежи и МСП) или с различна сфера на дейност (някои доставчици предлагат всички наземни услуги, докато други предлагат само някои от тях).
- (311) Основната цел на либерализирането на сектора е да стимулира конкуренцията, за да може на пазара да се установят доставчиците с най-конкурентните бизнес модели, което да бъде от полза за ползвателите, авиокомпаниите и, в крайна сметка, ползвателите. Комисията счита, че операторите, с които италианските органи не желаят да съпоставят SEA Handling, въпреки това са в действителна или потенциална конкуренция с него. Аргументът на италианските органи *de facto* намалява до нула броя на конкурентите, които са съпоставими със SEA Handling, тъй като нито един оператор не предоставя точно същия диапазон от услуги, предлаган към момента от SEA Handling, макар и този оператор да е от същото „естество“, а именно предприятие, свързано с управител на летище, но осъществяващо дейността си като отделно дружество. По този начин се пренебрегва факта, че SEA счита, че Комисията е трябвало също така да вземе предвид методите, чрез които е приложена Директива 96/67/ВО, за да съпостави предоставяните услуги от доставчици, осъществяващи дейност на пазари извън Италия.
- (312) Има много доставчици на наземни услуги, които са структурно доходни. При всички случаи фактът, че други оператори на наземно обслужване може да са реализирали загуби през същия период, не доказва рационалността на поведението на SEA, а по-скоро предполага обратното, тъй като всяко дружество, което е изправено пред икономически затруднения, ще се стреми да се съсредоточи върху основната си дейност и ще спре всички инвестиции в дейности, които генерират структурни загуби или не са толкова доходни. Както вече на няколко пъти беше посочено, в два от представените бизнес планове SEA Handling е подчертало, че пазарната тенденция през въпросния период е била към преустановяване на инвестициите от управители на летища в наземно обслужване и че операторите, които са били възложили наземното обслужване на външни изпълнители, като цяло са постигали по-голяма доходност от вертикално интегрираните оператори.
- (313) Поради сходни причини Комисията трябва да отхвърли аргумента на SEA, че единственият съпоставим оператор е бил [...] ⁽⁶⁴⁾, за който се предполага, че е претърпял загуби през периода 2004 — 2006 г. ⁽⁶⁵⁾ и не е възложил на външни изпълнители своето наземно обслужване. Първо, [...] все още се контролира от държавата, затова поведението му не може да се счита за типично за частните оператори ⁽⁶⁶⁾. Второ, Комисията не разполага с необходимата информация, за да определи дали [...] е получил финансова помощ за неговото наземно обслужване, която да е била съпоставима от гледна точка на размер или продължителност с получената от SEA Handling.
- (314) Накрая, Комисията не счита, че направеното от SEA Handling съпоставяне с [...] и [...] е от значение. SEA Handling твърди, че тези оператори са реализирали загуби от предоставяните услуги на тези летища, без да предоставя достатъчни доказателства ⁽⁶⁷⁾. Освен това би изглеждало, че отрицателните резултати на тези оператори отчасти са били последица от получената от SEA Handling помощ. Ако SEA Handling не е било получило неколнократни вливания на капитал от SEA, то би изпаднало в несъстоятелност и би било подложено на по-бърз и задълбочен процес на реструктуриране, отколкото е било в действителност. Структурата на пазара би била променена и конкурентите биха имали възможност да увеличат своя пазарен дял и да повишат печалбите си.

⁽⁶⁴⁾ Вж. [...].

⁽⁶⁵⁾ Забележки на SEA Handling от 21 март 2011 г., параграфи 99 и 100.

⁽⁶⁶⁾ Вж. [...].

⁽⁶⁷⁾ Забележки на SEA Handling от 21 март 2011 г., параграф 105.

- (315) В заключение Комисията счита, че въпросните вливания на капитал не издържат теста на частния инвеститор и, следователно, те са предоставили предимство на SEA Handling, което то не би получило при нормални пазарни условия.

8.2.4. ЗАСЯГАНЕ НА ТЪРГОВИЯТА МЕЖДУ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И НАРУШАВАНЕ НА КОНКУРЕНЦИЯТА

- (316) Мерките засягат търговията между държавите членки и нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията на вътрешния пазар, тъй като поставят в по-благоприятно положение едно предприятие, което се конкурира с други доставчици на наземно обслужване на летища Malpensa и Linate и с всички други доставчици, които имат право да осъществяват дейността си там, много от които функционират в повече от една държава членка, по-специално след либерализирането на сектора през 2002 г.

8.2.5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- (317) Следователно Комисията стига до заключението, че предприятиите от SEA мерки за покриване на загубите на SEA Handling представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

8.3. СЪВМЕСТИМОСТ НА ПОМОЩТА С ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР

- (318) Тъй като счита, че въпросните мерки представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, Комисията разглежда тяхната съвместимост с оглед на предвидените в член 107, параграфи 2 и 3 изключения.

- (319) Очевидно е, че член 107, параграф 2 не е приложим, предвид естеството на въпросните мерки, като италианските органи и SEA не са се позовавали на него.

- (320) Що се отнася до член 107, параграф 3, в решението за откриване Комисията изрази своето безпокойство по отношение на съвместимостта на мерките с Насоките за авиационния сектор. В споменатите насоки е посочен начина, по който Комисията следва да оценява публичното финансиране на летищните услуги съгласно правилата и процедурите, уреждащи държавните помощи.

- (321) По отношение на субсидирането на летищни услуги Насоките за авиационния сектор се позовават на Директива

96/67/ЕО, според която над прага от два милиона пътника наземното обслужване трябва да се самофинансира и да не бъде кръстосано субсидирано с други търговски приходи на летището или с публични ресурси, предоставени му като летищен орган или оператор на услуга от общ икономически интерес.

- (322) Следователно трябва да се отбележи, че субсидирането на такива дейности от публични органи противоречи на целите, определени в Директива 96/67/ЕО, и може да окаже неблагоприятно въздействие върху либерализирането на пазара.

- (323) Следователно Комисията счита, че помощта не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар въз основа на Насоките за авиационния сектор.

- (324) Алтернативно италианските органи са поискали от Комисията да оцени съвместимостта на помощта съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС и Насоките за реструктуриране от 2004 г. Италианските органи не са разчитали на никакви други правни документи, които биха могли да покажат съвместимостта на въпросната помощ с вътрешния пазар с оглед на член 107, параграф 3, като не са представили на Комисията така също никакви доказателства, демонстриращи тази съвместимост. Италианските органи всъщност са посочили, че Насоките за авиационния сектор не са приложими към оценката на съвместимостта на въпросните мерки. Следователно Комисията трябва да анализира аргументите, изложени от италианските органи, за демонстриране на съвместимостта на помощта спрямо реструктурирането.

- (325) Според точка 104 от Насоките за реструктуриране от 2004 г.:

„Комисията ще разгледа съвместимостта с общия пазар на всички помощи за оздравяване и реструктуриране, предоставени без разрешение...като се базира на настоящите насоки, ако част от помощта или цялата помощ е предоставена след тяхното публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз*. Във всички останали случаи тя ще провежда проверката в съответствие с насоките, които са се прилагали към момента на предоставянето на помощта“.

- (326) Насоките за реструктуриране от 2004 г. са били публикувани на 1 октомври 2004 г.

- (327) Тъй като Комисията счита, че въпросните мерки трябва да се разглеждат като поредица от решения за вливане на капитал в SEA Handling с цел покриване на неговите оперативни загуби при възникването им, а не помощ за реструктуриране на една или две вноски (както изглежда твърдят италианските органи, вж. параграф 84), съвместимостта на мерките трябва да се разгледа с оглед на Насоките за реструктуриране от 1999 г. и от 2004 г., в зависимост от това дали са били обект на обвързващи ангажименти, поети преди или след 1 октомври 2004 г. ⁽⁶⁸⁾.

Приемливост на предприятието

Предприети мерки преди 1 октомври 2004 г.

- (328) Въз основа на посоченото в параграфи 174 — 180 Комисията счита, че SEA Handling може да се счита за предприятие в затруднение по смисъла на Насоките за реструктуриране от 1999 г.
- (329) Според точка 7 от споменатите насоки едно новосъздадено предприятие не отговаря на насоките за помощ за оздравяване или реструктуриране. В Насоките е посочено обаче, че създаването от дадено дружество на дъщерно предприятие единствено с оглед получаване на неговите активи и евентуално неговите пасиви не се счита за създаване на ново предприятие. Тъй като SEA Handling е било създадено в резултат на отделяне от SEA с цел предоставяне на наземно обслужване, Комисията счита, че SEA Handling не следва да се счита за новосъздадено предприятие по смисъла на Насоките.
- (330) Освен това финансовите затруднения на SEA Handling не са резултат от произволно разпределение на разходи в рамките на групата. Отговорността за тях не е може да се вмени на холдинга SEA, а са се дължали най-вече на прекомерните разходи за труд, в резултат на които дружеството не е могло да балансира своите сметки.

Предприети мерки след 1 октомври 2004 г.

- (331) Комисията отбелязва, че не се наблюдава подобряване на финансовото състояние на групата през 2004 г. спрямо 2002 г. Както е посочено в параграфи 181 — 184, през 2004 г. дружеството е продължило да търпи финансови затруднения и е трябвало да се счита за предприятие в затруднение съгласно Насоките за реструктуриране от 2004 г.
- (332) В точка 13 от споменатите насоки е посочено, че едно новосъздадено предприятие не е приемливо за помощ за оздравяване или реструктуриране. Такъв например е случаят, когато новото предприятие възниква в резултат на ликвидация на предишното или просто поема активите на ликвидираното предприятие. По принцип едно предприятие се смята за новосъздадено през първите три години след започването на действие в съответната област.
- (333) Поради посочените в параграф 330 причини Комисията счита, че SEA Handling не може да се счита за новосъздадено предприятие. Комисията отбелязва, че в последното си писмо италианските органи са потвърдили, че SEA Handling е трябвало да се счита за новосъздадено предприятие съгласно Насоките за реструктуриране от 2004 г., тъй като е било създадено в резултат на отделяне от съществуващото поделение на SEA за наземно обслужване и, следователно, е поело активите и пасивите на дружеството майка, свързани с предоставянето на наземно обслужване.
- (334) Посочените в параграф 331 съображения се прилагат и в настоящия случай.
- (335) Комисията стига до заключението, че SEA Handling е било приемливо за помощ за реструктуриране съгласно Насоките за реструктуриране от 1999 г. и от 2004 г.

Възстановяване на дългосрочната жизнеспособност

- (336) Според Насоките за реструктуриране от 2004 г.: „[п]редоставянето на помощ трябва да става, при условие че съществува план за реструктуриране, който трябва да е препоръчан от Комисията във всички случаи на индивидуална помощ...“ (точка 34 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. и точка 31 от Насоките за реструктуриране от 1999 г.). Освен това, „[с]ледователно помощта за реструктуриране трябва да бъде свързана с осъществим план за реструктуриране, с който се е ангажирала съответната държава членка. Планът заедно със всичките му релевантни подробности трябва да бъде представен пред Комисията...“ (точка 35 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. и точка 32 от Насоките за реструктуриране от 1999 г.).

⁽⁶⁸⁾ Следва да се отбележи, че, ако аргументът на италианските органи е бил правилен, са щели да се прилагат само Насоките за реструктуриране от 2004 г., но оценката на съвместимостта е щяла да бъде същата.

- (337) Първо, посочените от италианските органи „планове за реструктуриране“ са консолидираният бизнес план за периода 2002 — 2006 г. („Piano aziendale consolidato 2002–2006“), бизнес планът на SEA за периода 2003 — 2007 г. („Piano aziendale 2003–2007 SEA“), стратегическият план за периода 2007 — 2012 г. („Piano strategico 2007–2012“), стратегическият план за периода 2009 — 2016 г. („Piano strategico 2009–2016“) и бизнес планът за периода 2011 — 2013 г. („Piano aziendale 2011–2013“). Комисията, на база на оценката на документите, посочена в параграфи 269 — 296 от настоящото решение, счита, че нито един от тях не удовлетворява посочените в Насоките критерии.
- (338) По-специално, точка 35 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. гласи: „Планът за реструктуриране, продължителността на който трябва да е възможно най-кратка, трябва да възстановява жизнеспособността на предприятието в рамките на един разумен срок, въз основа на разумни предположения за бъдещите условия за дейност. Следователно помощта за реструктуриране трябва да бъде свързана с осъществим план за реструктуриране [...] заедно със всичките му релевантни подробности трябва да бъде представен пред Комисията, като в него е включено и проучване на пазара. Подобрението на състоянието може да бъде извлечено главно от вътрешни мерки, предвидени в плана за реструктуриране; то може да се основава и на външни фактори като промени в цените и търсенето, над които дружеството няма особено влияние, но само ако очакванията за пазара са общоприети“. Точка 32 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. съдържа аналогична разпоредба.
- (339) Комисията отбелязва, че както консолидираният бизнес план за периода 2002 — 2006 г., така и плановете за периода след 2007 г. ⁽⁶⁹⁾, с изключение на бизнес плана за периода 2003 — 2007 г., се отнасят до SEA като цяло и SEA Handling се споменава само на някои места. Следователно те не могат да се считат за плановете за реструктуриране на SEA Handling по смисъла на Насоките. Те не съдържат така също цялата необходима според Насоките информация, а именно подробно описание на обстоятелствата, на които се дължат затрудненията на предприятието, и пазарно проучване. Освен това в тях не е посочено подробно описание на мерките, които са необходими за възстановяване на дългосрочната жизнеспособност на предприятието в рамките на разумен срок и предвиждат повишаване на доходността основно вследствие на външни мерки, обезпечавачи повишаване на приходите (в особено голяма степен това важи за бизнес плана за периода 2003 — 2007 г.), без по какъвто и да било начин да показват, че изложените хипотези за пазарни тенденции са общоприети.
- (340) Кратките пасажии от тези документи, които изрично касаят SEA Handling, не съдържат графици, указващи разумно необходимите срокове за възстановяване на дългосрочната жизнеспособност на SEA Handling, нито продължителността на потенциалния процес на реструктуриране. Следователно мерките за реструктуриране не предлагат достатъчно подробности, за да бъдат удовлетворени изискванията на Насоките.
- (341) В резултат на това плащанията на въпросната помощ са били предоставени преди тяхното нотифициране и без план за реструктуриране, удовлетворяващ условията на насоките за реструктуриране. Следователно те не са били свързани с прилагането на план за реструктуриране от посочения вид в точки 34 и 35 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. или в точки 31 и 32 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. Само по себе си това е достатъчно да се изключи съвместимостта с вътрешния пазар ⁽⁷⁰⁾.
- (342) Второ, следва да се отбележи, че, предвид липсата на уведомление за помощта и на жизнеспособен план за реструктуриране, Комисията не е имала възможност да наложи условията и задълженията, които смята за необходими за разрешаването на помощта ⁽⁷¹⁾ и не е могла да наблюдава правилното прилагане на плана за реструктуриране посредством редовни и подробни доклади ⁽⁷²⁾.

Предотвратяване на ненужно нарушаване на конкуренцията

- (343) Според точка 38 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. „трябва да се предприемат компенсаторни мерки, за да се гарантира, че неблагоприятните ефекти по отношение условията на търговия, са минимизирани възможно най-много, така че търсеният позитивен ефект да надвишава негативния такъв. В противен случай помощта ще бъде разглеждана като „противоречаща на общия интерес“ и следователно несъвместима с общия пазар.“ Точка 35 от Насоките за реструктуриране от 1999 г. съдържа аналогична разпоредба.
- (344) Италианските органи и SEA Handling заявяват, че мерките за помощ не са нарушили конкуренцията на пазара на наземно обслужване, защото са били необходими за изпълнението на условията за либерализиране на пазара в съответствие със Законодателен указ № 18/99, прилагащ Директива 96/67/ЕО.
- (345) Те добавят, че заедно с помощта са предприети надлежни мерки, за да се избегне нарушаване на конкуренцията.

⁽⁶⁹⁾ Вж. „Executive Summary — Linee guida del piano strategico 2007-2012 del gruppo SEA–11 maggio 2007“, „Piano strategico 2009–2016“ и „Piano aziendale SEA 2011–2013“.

⁽⁷⁰⁾ Вж. например решението на Съда на ЕАСТ от 8 октомври 2012 г. по делото на *Hurtigruten* срещу *Надзорния орган на ЕАСТ*, параграф 228 и параграфи 234 — 240.

⁽⁷¹⁾ Насоки, точки 46 — 48.

⁽⁷²⁾ Насоки, точки 49 — 51.

- (346) Според италианските органи първата такава мярка е била намаляването на капацитета на SEA Handling, по-специално от гледна точка на работната ръка, чрез постепенни съкращения на персонала през периода 2003 — 2010 г.
- (347) Втората такава мярка е намалила присъствието на SEA Handling на пазара чрез ограничаване на обхваната на неговите дейности. По-специално SEA Handling е преустановило предлагането на своите услуги по поддръжка на въздухоплавателни средства и продажба на билети, както и някои вторични услуги като почистване на салоните за пътници и придружаване на малолетни пътници, които след 2004 г. е възложило на външни страни. През 2004 г. SEA Handling е прехвърлило също така на SEA своите услуги по отстраняване на обледеняването.
- (348) Третата мярка е включвала опити за продажба на миноритарен дял в SEA Handling, което, ако е било успешно, е щяло да доведе до навлизането на нов конкурент на пазара.
- (349) Накрая, италианските органи считат, че мерките за покриване на загубите са наложени от високата степен на либерализиране на пазара на наземно обслужване в Италия, за да се гарантира непрекъснатостта и качеството на цялото наземно обслужване и постепенно да се приспособи към новото положение. Следователно, като цяло, плащанията на помощ са дали възможност за методичен преход към конкурентен пазар, като се избягват всички отрицателни последици за пътниците.
- (350) Комисията отбелязва, че „отписването и закриването на дейности, носещи загуби, които при всяко положение ще са необходими за възстановяване на жизнеспособността, няма да се разглеждат като намаляване на капацитета или присъствие на пазара с оглед компенсаторните мерки“⁽⁷³⁾. Следователно, според Комисията, втората мярка не представлява „компенсаторна“ мярка, а по-скоро е неразделна и дори съществена част от самото реструктуриране. Италианските органи посочват, че тези дейности не са част от основната дейност на SEA Handling и, следователно, тяхното оттегляне не може да се счита за компенсаторна мярка, целяща постигането на значително намаляване на присъствието на дружеството на пазара⁽⁷⁴⁾.
- (351) Аналогично намаляването на капацитета, по-специално от гледна точка на работна ръка, е съществено важна стъпка в посока на възстановяване на жизнеспособността на дружеството, предвид изключително високите разходи за персонал на SEA Handling, най-вече спрямо неговия оборот, и не може да се разглежда като мярка за компенсиране на предоставената помощ.
- (352) Що се отнася до намерението за продажба на миноритарен дял, Комисията отбелязва, че до момента са били открити само две процедури с конкурентно наддаване⁽⁷⁵⁾. Освен това понастоящем продажбата зависи от възстановяването на жизнеспособността и, следователно, не представлява мярка за компенсиране на реструктурирането. Във всеки случай за около десет години не е имало прехвърляния на капитал на SEA Handling и намерението за прехвърляне не може да се счита за мярка за компенсиране на помощта.
- (353) Накрая, по отношение на аргумента, че помощта е осигурила прехода към конкурентен пазар, Комисията счита, че транспонирането на Директива 96/67/ЕО в италианското законодателство не означава, че може да се отпуска държавна помощ за компенсиране на определени оператори — в този случай SEA Handling — за да се улесни тяхното приспособяване в рамките на определен период, чиято точна продължителност така или иначе не е била посочена от италианските органи.
- (354) Тези обстоятелства са достатъчни, за да се изключи съвместимост на помощта с вътрешния пазар.

Помощ, ограничена до необходимия минимум

- (355) В съответствие с точка 43 от Насоките за реструктуриране от 2004 г. и точка 40 от Насоките за реструктуриране от 1999 г., за да се ограничи размера на помощта за разходи за реструктуриране до сторго необходимия минимум, се очаква получателите на помощта да направят значителен принос към плана за реструктуриране от техните собствени ресурси, включително продажбата на активи на предприятието, които не са от жизненоважно значение за неговото оцеляване, или чрез външно финансиране при пазарни условия. В случай на големи предприятия Комисията обикновено счита принос от най-малко 50 % за подходящ към реструктурирането.
- (356) Италианските органи не са представили никаква информация относно предоставяне от SEA Handling на каквото и да било значителен принос към процеса на реструктуриране. Фактът, че нито един частен инвеститор не е пожелал да направи финансов принос за реструктурирането на SEA Handling, е допълнителен белег, че пазарът не е имал доверие във възстановяването на жизнеспособността на предприятието (точка 43 от Насоките от 2004 г.).

⁽⁷³⁾ Насоки, точка 40.

⁽⁷⁴⁾ Решение на Общия съд по съединени дела T-115/09 и T-116/09 *Electrolux* срещу *Комисията*, параграфи 51 — 58.

⁽⁷⁵⁾ Както е посочено от италианските органи, едната е била открита през 2001 г., а другата — през 2007 г.

Принципът за еднократна помощ

- (357) Накрая, за да бъде счетена за съвместима, помощта за реструктуриране трябва да съответства на принципа за еднократна помощ. В точка 43 от Насоките от 1999 г. и в точка 72 и точка 43 от Насоките от 2004 г. се посочва, че предприятието, което е получило помощ за реструктуриране през последните 10 години, не може да получава допълнителна помощ за реструктуриране. На тази база Комисията стига до заключението, че помощта за реструктуриране, предоставена на SEA Handling след първата капиталова инжекция от 2002 г., е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като не съответства на принципа за еднократна помощ. Същото важи за помощта, получена през 2007 г., ако бъде прието, че SEA е взело две решения за предоставяне на помощ на вноски през последователни години, както явно твърдят италианските органи (вж. параграф 223).

Заключения

- (358) Посочените по-горе аргументи показват, че мерките за помощ не удовлетворяват тестовете според Насоките за авиационния сектор или тези по Насоките за реструктуриране от 1999 г. и от 2004 г., за да бъдат счетени за съвместими по член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.
- (359) Следователно помощта не е съвместима с вътрешния пазар.

8.4. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

- (360) В член 14, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 659/1999 е посочено, че цялата неправомерна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар, трябва да бъде възстановена от получателя.
- (361) Въпросната помощ е била предоставена неправомерно на SEA Handling и е несъвместима с вътрешния пазар и, следователно, трябва да бъде възстановена от дружеството.
- (362) Предвид много тежкото финансово състояние на SEA Handling и липсата на каквито и да било изгледи за печалба от вливане на капитал, един частен инвеститор не би направил вливане на капитал и, следователно, SEA Handling не би могло да обезпечи такива средства на пазара. Тъй като възвръщаемостта на капиталовите инвестиции представлява фактор от жизнеспособността на бизнес модела на предприятието, един частен инвеститор не би направил инвестицията без да е сигурен, че ще бъде обезщетен по подходящ начин за свързаните рискове. Следователно Комисията счита, че предприятието не би могло да увеличи своя акционерен капитал на капиталовия пазар, тъй като очакваната доходност не би могла да му даде възможност да предложи такава голяма възвръщаемост на който и да било потенциален инвеститор. По тази причина съпоставителната ситуация, т.е. ситуация, която би възникнала при липсата на помощта, която е обект на възстановяване, е ситуация, в която изобщо не би бил инвестиран никакъв капитал⁽⁷⁶⁾. Според установената съдебна практика „Когато става дума за инжекция в собствения капитал, Комисията може да заеме позицията, че с оглед на премахването на даденото предимство трябва да изиска възстановяване на предоставения капитал“⁽⁷⁷⁾. Следователно размерът на помощта, която следва да бъде възстановена, е общият размер на помощта, с която е увеличен капиталът на предприятието.
- (363) За целите на това възстановяване трябва да се вземат предвид също така лихвите, начислени от датата, на която всяка една от вноските е била на разположение на дружеството, а именно датата на постъпване на всяко увеличение на капитала, до датата на нейното възстановяване⁽⁷⁸⁾.

8.5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- (364) Комисията счита, че италианските органи неправомерно са предоставили помощ, състояща се от няколко вливания на капитал, направени от SEA в неговото дъщерно предприятие SEA Handling с цел покриване на загубите на дъщерното предприятие, в нарушение на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (365) Следователно италианските органи трябва да предприемат всички необходими мерки за възстановяване на държавната помощ, която е счетена за несъвместима с вътрешния пазар, от получателя — SEA Handling,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

⁽⁷⁶⁾ Решение 2012/252/ЕС на Комисията от 13 юли 2011 г. относно държавна помощ № С 6/08 (ex NN 69/07), приведена в действие от Финландия в полза на Ålands Industrihus Ab (ОВ L 125, 12.5.2012 г., стр 33).

⁽⁷⁷⁾ Решение на Общия съд по дело T-16/96 *Cityfluer* срещу *Комисията* [1998 г.] ECR II-757, параграф 56.

⁽⁷⁸⁾ Член 14, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 659/1999, цитиран по-горе.

Член 1

Направените от SEA вливания на капитал в неговото дъщерно предприятие SEA Handling за всяка от финансовите години за периода 2002 — 2010 г., възлизащи приблизително на 359,644 млн. EUR, без да се включва дължимата лихва при възстановяването, представляват държавна помощ по смисъла на член 107 от ДФЕС.

Член 2

Държавната помощ е предоставена в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 3

1. Италия възстановява от получателя посочената в член 1 помощ.
2. Сумите за възстановяване включват лихва, начислена от датата, на която всяка вноска от помощта е била предоставена на разположение на получателя, до датата на нейното възстановяване.
3. Лихвата се изчислява по метода, определен в глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията ⁽⁷⁹⁾.

Член 4

1. Възстановяването на посочената в член 1 помощ е незабавно и действително.
2. Италианските органи гарантират изпълнението на настоящото решение в рамките на четири месеца от датата на уведомлението.

Член 5

1. В рамките на два месеца от уведомлението на настоящото решение италианските органи представят на Комисията следната информация:
 - а) общият размер (капитал и лихва), който трябва да се възстанови от получателя;
 - б) подробно описание на предприетите или планираните мерки за изпълнение на настоящото решение;
 - в) документи, показващи, че от получателя е изискано възстановяване на помощта.
2. Италия уведомява Комисията за напредъка на предприетите национални мерки за изпълнение на настоящото решение до възстановяването на целия размер на помощта, посочена в член 1. Освен това, по искане на Комисията, италианските органи незабавно представят всякаква информация, свързана с предприетите или планираните мерки за изпълнение на настоящото решение. Те предоставят също така подробна информация относно размера на помощта и лихвата, възстановени от получателя.

Член 6

Адресат на настоящото решение е Република Италия.

Съставено в Брюксел на 19 декември 2012 година.

За Комисията

Joaquín ALMUNIA

Заместник-председател

⁽⁷⁹⁾ Регламент (ЕО) № 794/2004 на комисията от 21 април 2004 година за прилагането от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1).

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2015/1226 НА КОМИСИЯТА

от 23 юли 2014 година

относно държавна помощ SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN), приведена в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Angoulême (Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême), SNC-Lavalin, Ryanair и Airport Marketing Services

(нотифицирано под номер C(2014) 5080)

(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 ⁽¹⁾,

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 ⁽²⁾ и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

- (1) С писмо от 26 януари 2010 г. авиокомпания Air France подаде жалба относно предполагаеми предимства, които според нея авиокомпания Ryanair получава на редица регионални и местни френски летища. Що се отнася до летище Angoulême Brie Champniers (наричано по-нататък летище Angoulême), в жалбата се посочва също предполагаемата финансова подкрепа, която според жалбоподателя е получил управляващият летището орган — Търговско-промишлената камара на Angoulême (наричана по-нататък CCI d'Angoulême).
- (2) С писмо от 16 март 2010 г. Комисията изпрати на френските органи неопровержим вариант на жалбата и ги прикани да разяснят оспорваните мерки. Френските органи предоставиха отговори с писма от 31 май и 7 юни 2010 г.
- (3) С писмо от 2 ноември 2011 г. авиокомпания Air France изпрати допълнителна информация в подкрепа на жалбата си. С писмо от 5 декември 2011 г. Комисията изпрати тази информация на Франция и поиска от нея допълнителна информация. На 22 декември 2011 г. френските органи поискаха удължаване на крайния срок за отговор, което бе прието от Комисията с писмо от 4 януари 2012 г. Френските органи представиха своите коментари и отговори с писмо от 20 януари 2012 г.
- (4) С писмо от 21 март 2012 г. Комисията уведоми Франция за решението си да открие официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 от ДФЕС, относно евентуалната помощ в полза на летище Angoulême и на авиокомпания Ryanair. Решението на Комисията (наричано по-нататък решението за откриване на процедурата) беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ⁽³⁾ на 25 май 2012 г.
- (5) Френските органи представиха своите коментари и отговори на въпросите, които се съдържат в решението за откриване на процедурата, както и на следващи въпроси на Комисията, с писма съответно от 22 май 2012 г. и от 21 септември 2012 г.
- (6) Дружествата Air France, Ryanair и Airport Marketing Services (наричано по-нататък AMS) представиха мнения в срока, предвиден за тази цел в решението за откриване на процедурата. С писма от 20 август 2012 г. и от 3 май 2013 г. Комисията препрати тези мнения на френските органи. С писма от 12 септември 2012 г. и от 7 юни 2013 г. Франция уведоми Комисията, че няма да представя допълнителни мнения във връзка с това.

⁽¹⁾ Считано от 1 декември 2009 г. членове 87 и 88 от Договора за ЕО стават съответно членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). И в двата случая разпоредбите са по същество идентични. За целите на настоящото решение позоваванията на членове 107 и 108 от ДФЕС следва да се разбират като позовавания на членове 87 и 88 от Договора за ЕО, когато е уместно. С ДФЕС се въвеждат също някои промени в терминологията, като „Общност“ се заменя със „Съюз“, „общ пазар“ с „вътрешен пазар“ и „Първоинстанционен съд“ със „Съд“. В настоящото решение се използва терминологията от ДФЕС.

⁽²⁾ ОВ С 301, 5.10.2012 г., стр. 1.

⁽³⁾ ОВ С 149, 25.5.2012 г., стр. 29.

- (7) Комисията получи допълнителни мнения от Ryanair на 13 април 2012 г., 10 април 2013 г., 20 декември 2013 г., 17 януари 2014 г. и 31 януари 2014 г. Тези допълнителни мнения бяха препратени на Франция с писма съответно от 13 юли 2012 г., 3 май 2013 г., 9 януари 2014 г., 23 януари 2014 г. и 4 февруари 2014 г. С писма от 17 юли 2012 г., 4 юни 2013 г., 29 януари 2014 г., 3 февруари 2014 г. и 21 май 2014 г. Франция уведоми Комисията, че няма да представя допълнителни мнения във връзка с това.
- (8) На 24 февруари и на 13 и 19 март 2014 г., след приемането на Насоките на Съюза относно държавните помощи за летища и авиокомпаниите (наричани по-нататък новите насоки) ⁽⁴⁾, Комисията прикани Франция и заинтересованите страни да представят мненията си относно прилагането на новите насоки конкретно за настоящия случай. На 19 март 2014 г. френските органи представиха мнение във връзка с това.
- (9) Освен това на 15 април 2014 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* ⁽⁵⁾, беше публикувано известие, с което държавите членки и заинтересованите страни бяха приканени да представят мненията си, включително по настоящия случай, с оглед на влизането в сила на новите насоки. Дружествата Air France и Transport and Environnement представиха мнения в предвидения за целта срок. С писмо от 28 май 2014 г. Комисията препрати тези мнения на френските органи. С писмо от 21 май 2014 г. Франция уведоми Комисията, че няма да представя мнения във връзка с това.

2. ФАКТИ

2.1. Оператори и собственици на летищната инфраструктура

- (10) До 2011 г. управлението на летище Angoulême е било поверено на CCI d'Angoulême. С министерско постановление от 20 септември 2002 г. летище Angoulême е предоставено на концесия от държавата, по това време собственик на летището, на CCI d'Angoulême за срок от пет години. Споразумението ⁽⁶⁾, сключено от CCI d'Angoulême с държавата, е предвиждало CCI d'Angoulême да отговаря за строителните дейности, поддръжката и експлоатацията на летището. За тази цел CCI d'Angoulême, действаща в качеството си на оператор и управляващ орган на летище Angoulême (наричана по-нататък CCI-аэропорт), е била със счетоводство, отделно от това на общата служба на CCI d'Angoulême ⁽⁷⁾. След това с указ на префектурата от 22 декември 2006 г. собствеността на летище Angoulême е била прехвърлена на смесения синдикат на летищата в департамент Charente (Syndicat mixte des аэроports de Charente — наричан по-нататък SMAC). Следователно на 1 януари 2007 г. SMAC заменя държавата като орган, който предоставя концесията. Считано от тази дата всички инвестиции и финансирането на летището са отговорност на SMAC.
- (11) В качеството си на орган, компетентен за организацията, оборудването, поддръжката, управлението и експлоатацията на летище Angoulême, SMAC обединява департамента Charente (наричан по-нататък CG16), голямата община на агломерацията Angoulême (наричана по-нататък COMAGA), обединението на общините от Braconne Charente (наричано по-нататък CCBC), CCI d'Angoulême, обединението на общините от Cognac (наричано по-нататък CCC) и Търговско-промишлената камара на Cognac. Както е посочено в решението за откриване на процедурата ⁽⁸⁾, уставът на SMAC предвижда разпределение между членовете му на разходите, направени за сметка на летище Angoulême.
- (12) След удължаване на концесията на CCI d'Angoulême до 31 декември 2008 г., на 22 януари 2009 г. SMAC е подписал с CCI d'Angoulême договор за подизпълнение за управление (наричан по-нататък договорът за подизпълнение от 2009 г.). Считано от 1 януари 2009 г. и за период от три години, за инвестициите, направени в рамките на експлоатацията на летището, вече отговаря SMAC, а не CCI-аэропорт.
- (13) И накрая, след приключването на конкурентна тръжна процедура, от 1 януари 2012 г. управлението и експлоатацията на летището се поемат от частното дружество SNC-Lavalin ⁽⁹⁾.

2.2. Характеристики на летището и натовареност

- (14) Както е посочено в решението за откриване на процедурата, летище Angoulême се намира в департамент Charente и е отворено за национален и международен търговски трафик. То се намира на 75 km от летищата Périgueux и Limoges, на 80 km от летището Niort и на около 120 km от летищата La Rochelle и Bordeaux.

⁽⁴⁾ ОВ С 99, 4.4.2014 г., стр. 3.

⁽⁵⁾ ОВ С 113, 15.4.2014 г., стр. 30.

⁽⁶⁾ Договор за концесия от 22 април 2002 г., наричан по-нататък договорът за концесия.

⁽⁷⁾ Член 37 от спецификациите на договора за концесия.

⁽⁸⁾ Вж. съображение 13 от посоченото решение за откриване на процедурата, таблица 2.

⁽⁹⁾ Както е посочено в съображение 23 от решението за откриване на процедурата, SMAC е избрал процедура за възлагане на обществена поръчка.

Таблица 1

Летища в близост до летище Angoulême ⁽¹⁾

	Niort	Périgueux	Limoges	La Rochelle	Bordeaux
Време в минути	93	106	79	119	102
Разстояние в км	108	110	97	156	127

⁽¹⁾ Времето за пътуване и разстоянията, посочени в тази таблица, са взети от калкулатора Michelin и за тях се приема като хипотеза най-бързото време за пътуване.

- (15) Един редовен маршрут със задължение за обществена услуга (ЗОУ) между Angoulême и Lyon, обслужван от Twin Jet, е била закрит през април 2007 г. През 2008 и 2009 г. Ryanair обслужва от април до октомври маршрута по направление London Stansted с три седмични ротации. От 2004 до 2011 г. останалите търговски движения на летище Angoulême са били основно от полети на аеролюбове или хеликоптерни клубове и от бизнес авиация.
- (16) Пътническият трафик на летище Angoulême, както е обобщен в таблица 2 по-долу, го поставя в категория D съгласно точка 15 от Насоките на Общността от 2005 г. ⁽¹⁰⁾ за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпаниите, опериращи на регионални летища (наричани по-нататък насоките от 2005 г.).

Таблица 2

Трафик и движения на летище Angoulême ⁽¹⁾

	Пътници	от които на Ryanair	% редовен маршрут	Движения
2004 г.	5 496	0	85,53 %	26 731
2005 г.	6 789	0	89,45 %	28 328
2006 г.	6 553	0	94,26 %	24 381
2007 г.	2 362	0	66,30 %	22 868
2008 г.	25 596	24 494	95,69 %	22 650
2009 г.	28 216	27 490	97,43 %	31 358
2010 г.	345	0	0,00 %	24 632
2011 г. ⁽²⁾	394	0	0,00 %	26 060

⁽¹⁾ Трафик и движения според писмото на френските органи от 20 януари 2012 г.

⁽²⁾ Данни за месеците от януари до ноември 2011 г.

- (17) Анализът на финансовото състояние на летище Angoulême показва, че управлението на платформата за разглежданите периоди се е характеризирало със значителен дефицит. Общо вноските, платени на управляващия орган на летището за неговата експлоатация в периода 2004 — 2011 г., са възлизали на 10 232 310 EUR ⁽¹¹⁾. Инвестициите без държавно участие, осъществени от управляващия орган на летището в периода 2004 — 2011 г., са възлизали на 1 277 000 EUR. Тяхното финансиране е било осигурено от заинтересованите териториални обединения, а след това от SMAC и CCI-aéroport ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 312, 9.12.2005 г., стр. 1.

⁽¹¹⁾ Вж. съображение 28 от настоящото решение.

⁽¹²⁾ Вж. съображение 21 от настоящото решение.

3. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА МЕРКИТЕ

3.1. Финансова подкрепа за летището

3.1.1. Договорна рамка за субсидиите за летището

- (18) Част от инвестициите и от оперативния дефицит на летище Angoulême са поети от CG16, COMAGA и CCBC вследствие на споразумение за партньорство⁽¹³⁾ (наричано по-нататък споразумението от 2002 г.), сключено с CCI d'Angoulême. Това споразумение е сключено след предоставянето от държавата на концесия за местно публично съоръжение. В резултат на това до 31 декември 2006 г. CG16, COMAGA и CCBC са предоставяли финансова помощ на CCI d'Angoulême за експлоатацията на летището⁽¹⁴⁾. SMAC е поел посочените в споразумението от 2002 г. ангажименти, считано от 1 януари 2007 г.
- (19) В изпълнение на договора за подизпълнение от 2009 г. SMAC е покрил оперативния дефицит на CCI-aéroport за периода 2009 — 2011 г. Схемата за разпределение на вноските между членовете на SMAC, свързани с разходи, направени за летище Angoulême, остава същата като предвидената в споразумението от 2002 г.
- (20) И накрая, както вече беше отбелязано, предприятието SNC-Lavalin осигурява управлението на летище Angoulême от 1 януари 2012 г. съгласно обществена поръчка за експлоатация за 6 години, възложена от SMAC⁽¹⁵⁾. Всеки кандидат в тръжната процедура⁽¹⁶⁾ е трябвало да предложи план за стратегическа ориентация, в който са разграничени „базов сценарий“⁽¹⁷⁾ и „проактивен сценарий“⁽¹⁸⁾. Делегиращият орган се е спрял на този втори сценарий

3.1.2. Инвестиции в инфраструктура

- (21) Подробната разбивка на действително изплатените на CCI-aéroport вноски от различните публични органи за финансиране на инвестиции в летищната инфраструктура е посочена в решението за откриване на процедурата⁽¹⁹⁾. Комисията припомня, че инвестициите без държавно участие, осъществени от CCI-aéroport в периода 2004 — 2011 г., са възлизали на 1 277 000 EUR. Тяхното финансиране е било осигурено от заинтересованите териториални обединения (CG16, COMAGA, CCBC), а след това от SMAC и CCI-aéroport.
- (22) Тези инвестиции са били предназначени за удължаване с 50 метра на пистата, за да може летище Angoulême да притежава техническите характеристики, необходими за приемане на авиокомпаниите, които биха могли да спомогнат за развитието на въздушния трафик. Френските органи твърдят също така, че дейностите по благоустройство на летището и модулните инсталации са имали по-специално за цел изпълнение на нормативните разпоредби, приложими за сгради с обществен достъп.
- (23) Като се изключат правомощията на държавата, от 1 януари 2012 г. SMAC поема отговорността за и управлението на изпълнението на инвестициите за благоустройство и оборудване на летището. Без да е изготвена окончателна програма, тези инвестиции се оценяват на 1 200 000 EUR за периода 2012 — 2017 г.⁽²⁰⁾

⁽¹³⁾ Споразумение от 23 май 2002 г. относно условията на финансиране за експлоатация и развитие на летище Angoulême Brie Champniers.

⁽¹⁴⁾ Схемата за разпределение на тези вноски е уточнена в таблица 2 от решението за откриване на процедурата.

⁽¹⁵⁾ Акт за поемане на ангажимент от SNC-Lavalin от 19 юли 2011 г., приет от SMAC на 8 август 2011 г. въз основа на решение от 23 юни 2011 г.

⁽¹⁶⁾ Обявление за обществена поръчка, публикувано на 9 март 2011 г. в BOAMP (Официален бюлетин за обявяване на обществени поръчки) № 48-В, обява № 222.

⁽¹⁷⁾ Базовият сценарий съответства на целите и резултатите, които операторът смята, че е реалистично да потвърди и приеме за срока и съгласно условията за изпълнение на поръчката, която му се възлага, в зависимост от икономическия контекст, спецификите на пазара и конюнктурата на въздушния транспорт, както и от положението и конкретната среда на платформата.

⁽¹⁸⁾ Проактивният сценарий е предназначен да гарантира развитието на редовни търговски маршрути. При него се оценява отражението върху сметките на летището или върху възнаграждението на оператора, както и финансовото отражение на допълнителните финансови вноски, които трябва да се направят от синдиката извън обществената поръчка.

⁽¹⁹⁾ Вж. съображение 30 от посоченото решение за откриване на процедурата, таблица 3.

⁽²⁰⁾ Решение на SMAC от 23 юни 2011 г.

3.1.3. Финансиране на разходите, свързани с държавни функции

- (24) Споразумението от 2002 г. изрично изключва от приложното си поле инвестициите, които са пряко свързани с държавните функции. Според френските органи тези средства⁽²¹⁾ покриват оперативните разходи и разходите за оборудване за безопасност⁽²²⁾ и за сигурност⁽²³⁾. Тези разходи се определят по следния начин:

Таблица 3

Разходи за безопасност и сигурност

(В евро)

Година	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Безопасност	244 858	234 727	243 989	255 209	292 450	255 555	536 194	517 307	463 595	315 065
Сигурност	59 490	108 626	120 002	130 078	111 919	59 943	276 869	254 428	57 206	45 269
Общи разходи	0	0	0	0	0	0	0	77 174	52 080	36 033
Общо	304 348	343 353	363 991	385 287	404 369	315 498	813 063	848 909	572 881	396 367

- (25) Тези разходи са покривани в същия размер като амортизационните отчисления от летищната такса и от допълнителните субсидии от фонда за интервенция за летищата и въздушния транспорт (FIATA), заменени от повишаване от 2008 г. на летищната такса. Предвидената от член 1609ц от Общия данъчен кодекс летищна такса се събира от операторите на летища, чийто трафик от пристигащи и заминаващи полети през последната календарна година, за която има данни, възлиза на повече от 5 000 пътници. С министерско постановление се определя списъкът на съответните летища и тарифата на приложимата за всяко летище такса⁽²⁴⁾.

- (26) Според френските органи събраните по този начин средства се определят по следния начин:

Таблица 4

Приход от средствата за финансиране на държавните дейности

(В евро)

Година	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Приход от таксата	45 560	48 704	26 087	30 657	32 673	11 995	130 734	82	1 359	1 644
Увеличение	0	0	0	0	0	0	786 190	838 362	582 712	133 340
FIATA	389 000	131 802	296 639	336 184	307 806	590 775	0	0	0	0
Общо	434 560	180 506	322 726	366 841	340 479	602 770	916 924	838 444	584 071	134 984

3.1.4. Субсидии за дейността

- (27) До 2008 г. CG16, COMAGA и CCBC са гарантирали поемането на оперативния дефицит и вноските по заема съгласно споразумението от 2002 г., а CCI d'Angoulême е поемала евентуалния оставащ дефицит чрез вноската от общата ѝ служба⁽²⁵⁾. Таванът на годишния дефицит, покриван от страните по споразумението от 2002 г., който първоначално е бил определен на 350 000 EUR, е бил увеличен, считано от 2004 г. Накрая SMAC е компенсирал целия оперативен дефицит на CCI-aérorort, считано от 2008 г. и след 1 януари 2009 г. — датата, на която SMAC е поел това задължение в изпълнение на договора за подизпълнение от 2009 г.

⁽²¹⁾ В допълнение към финансовите потоци, свързани с посочените в съображение (24) от настоящото решение държавни инвестиции, в съображение 43, таблица 4 от решението за откриване на процедурата са посочени финансовите потоци, свързани с експлоатацията.

⁽²²⁾ Пожарни автомобили, автомобили за прогонване на животни и птици, заграждения.

⁽²³⁾ Оборудване, предназначено за проверка на пътниците и техния регистриран багаж.

⁽²⁴⁾ Вж. раздел 8.1.1.2 от настоящото решение.

⁽²⁵⁾ Вж. съображение 36 от решението за откриване на процедурата.

- (28) Общо платените на CCI-aéroport вноски за експлоатацията на летище Angoulême в периода 2004 — 2011 г. се определят по следния начин:

Таблица 5

Размер на субсидиите за дейността, получени от CCI-aéroport

(В хиляди евро)

Година	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Субсидии	801,38	999,23	1 295,37	1 222,77	1 896,21	1 679,63	1 313,90	1 023,82

- (29) От 2012 г. задачата по експлоатация е възложена на SNC-Lavalin в рамките на обществена поръчка. Описаните по-горе базов сценарий и проактивен сценарий (вж. бележки под линия 17 и 18) са представяли, като функция от прогнозните цифри за резултата от експлоатацията, максималния размер на изравнителната вноска, финансирана от SMAC, и нивото на фиксираното еднократно възнаграждение за изпълнителя. Представените от SNC-Lavalin предложения са били следните:

Таблица 6

Таван на субсидиите за дейността и възнагражденията, предоставени на SNC-Lavalin (включително всички данъци) — базов сценарий

(В евро)

Година	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Изравнителна вноска	401 000	364 000	374 000	357 000	350 000	342 000
Възнаграждение	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400
Общо	580 400	543 400	553 400	536 400	529 400	521 400

Таблица 7

Таван на субсидиите за дейността и възнагражденията, предоставени на SNC-Lavalin (включително всички данъци) — проактивен сценарий

(В евро)

Година	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Изравнителна вноска	464 722	425 471	448 416	384 230	341 228	296 389
Възнаграждение	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400
Общо	644 122	604 871	627 816	563 630	520 628	475 789

3.2. Тарифна рамка на летище Angoulême

- (30) Имало е четири последователни решения за тарифите, определени от CCI d'Angoulême, от които последните две са били одобрени от SMAC:

Таблица 8

Авиационни такси на летище Angoulême

(В евро)

	Тарифи към 15.6.2003 г.	Тарифи към 1.12.2005 г.	Тарифи към 1.1.2009 г.	Тарифи към 1.6.2010 г.
Кацане	Няколко транша	Няколко транша	Няколко транша	Няколко транша

(В евро)

	Тарифи към 15.6.2003 г.	Тарифи към 1.12.2005 г.	Тарифи към 1.1.2009 г.	Тарифи към 1.6.2010 г.
Кацане В737-800	284,56	296,77	296,81	305,94
Светлинна сигнализация	26,25	27,35	27,35	35
Престой (за час и за тон след 2 часа)	0,25	0,26	0,26	0,27
Пътници от ЕС	3,61	3,76	2,76	2,85
Такса PHMER ⁽¹⁾	—	—	—	0,42

⁽¹⁾ Такса за пътници с увреждания и пътници с намалена подвижност.

- (31) Компаниите, които са планирали редовни полети, са могли да се възползват от специално споразумение в зависимост от желаните услуги. В тази рамка е било възможно да се предоставят намаления ⁽²⁶⁾.

3.3. Отношения с Ryanair

3.3.1. Договори, сключени с Ryanair и Airport Marketing Services

- (32) След публикуване на европейска покана за представяне на проекти ⁽²⁷⁾, на 8 февруари 2008 г. са сключени два договора между SMAC и от една страна, авиокомпания Ryanair, и от друга страна, Airport Marketing Services — 100 % дъщерно предприятие на Ryanair (наричано по-нататък AMS). Тези два договора (наричани по-нататък споразуменията от 2008 г.) имат за предмет редовен въздушен маршрут между летище Angoulême и London Stansted.
- (33) Договорът, сключен с Ryanair, се отнася за летищно обслужване (наричан по-нататък договорът за летищно обслужване). Договорът, сключен с AMS (наричан по-нататък договорът за маркетингови услуги) се отнася за услуги за популяризиране и реклама на маршрута.
- (34) Споразуменията от 2008 г. са били сключени за срок от пет години след началото на обслужването на маршрута ⁽²⁸⁾. Ако не е сключен друг подобен договор с друга авиокомпания, решението за тарифите от 1 март 2009 г. включва отново всички тези тарифни мерки. В решението се посочва „вноска за разходи за развитие на маршрута“ в размер съответно на 15 EUR, 12 EUR и 9 EUR на пътник за първите три години след разкриване на маршрута, с таван, определен съответно на 400 000 EUR, 300 000 EUR и 225 000 EUR. Тази вноска липсва в решението за тарифите от 2010 г.

3.3.2. Договор за летищно обслужване

- (35) Според договора за летищно обслужване Ryanair се задължава да осигурява по три полета седмично по време на летния сезон ⁽²⁹⁾. Освен това, както е посочено в решението за откриване на процедурата ⁽³⁰⁾, SMAC се съгласява Ryanair да ползва някои намаления спрямо стандартните действащи тарифи:

Таблица 9

Летищни такси, приложими за Ryanair

(В евро)

Година	2008	2009	2010	2011	2012
Такса за един пътник	1,18	1,44	2,1	2,76	2,76

⁽²⁶⁾ Вж. съображение 35, таблица 9 от настоящото решение относно Ryanair.

⁽²⁷⁾ ОВ S 144-179348, 28 юли 2007 г.

⁽²⁸⁾ Член 2.1 от всеки от двата договора.

⁽²⁹⁾ Член 4.1 от договора за летищно обслужване.

⁽³⁰⁾ Вж. съображение 55 и следващи от решението за откриване на процедурата.

(В евро)

Година	2008	2009	2010	2011	2012
Такси за кацане за една ротация	252,29	252,29	252,29	252,29	252,29
Такса за наземно обслужване за една ротация	195	245	245	245	245

- (36) SMAC се задължава да поддържа тези такси на същото равнище по време на срока на договора и да не изисква пряко или косвено други плащания⁽³¹⁾. И накрая, договорът за летищно обслужване е предвиждал санкция за сметка на Ryanair в случай на прекратяване на договора от нейна страна⁽³²⁾. Всъщност в случай на прекратяване на договора от страна на Ryanair преди края на третата година от влизането му в сила тази клауза е предвиждала Ryanair да заплати сумата от 17 000 EUR за четвъртата година и 8 500 EUR за петата.

3.3.3. Договор за маркетингови услуги

- (37) Договорът за маркетингови услуги се базира изключително на ангажимента на Ryanair да обслужва маршрута Angoulême — London Stansted, описан в договора за летищно обслужване⁽³³⁾. С този договор AMS се задължава да предоставя маркетингови услуги на уебсайта на Ryanair през първите три години от договора срещу заплащане от SMAC⁽³⁴⁾.
- (38) Освен това, макар че договорът за маркетингови услуги е подписан от AMS, той⁽³⁵⁾ е предвиждал, че в случай на прекратяване на договора от страна на Ryanair преди края на третата година от влизането му в сила, Ryanair ще плати на SMAC неустойка в размер на 50 000 EUR за четвъртата година и 25 000 EUR за петата.

3.3.4. Изпълнение на договора от SMAC, CCI d'Angoulême и Ryanair/AMS

- (39) През 2008 г. и 2009 г. търговската дейност на Ryanair е съставлявала между 95 и 97 % от трафика на летище Angoulême. Тази дейност е заемала между 25 и 28 % от общия теоретичен капацитет на летището, оценен от френските органи на 100 000 пътници годишно.
- (40) Паричните потоци между управляващия орган на летището (SMAC), Ryanair и AMS от 2008 до 2010 г. се разпределят по следния начин:

Таблица 10

Финансови потоци между 2008 и 2010 г.

(В евро)

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Общо
Такси	54 086	70 294	0	124 380
Маркетингова подкрепа⁽¹⁾	400 000	300 000	0	700 000
Нетен трансфер⁽²⁾	454 086	370 294	0	824 380

⁽¹⁾ Плащанията съгласно договора за маркетингови услуги са били осъществявани директно от SMAC към AMS.

⁽²⁾ При този трансфер не се вземат под внимание останалите приходи или разходи, свързани с дейността на Ryanair.

- (41) След 2009 г. споразуменията от 2008 г. не са били изпълнявани. След като е поставила, на първо време, като условие за продължаване на услугата през 2010 г. отказ от плащанията, предвидени в договора за маркетингови услуги, в размер на 225 000 EUR за третата година и 400 000 EUR за четвъртата, а след това и запазване на размера на услугите, предвидени в договора за маркетингови услуги, но с ограничаване на предоставянето им до два месеца през лятото вместо предвидените в договора осем месеца, Ryanair е изпратила предизвестие за закриване на въздушния маршрут.

⁽³¹⁾ Член 6 от договора за летищно обслужване.

⁽³²⁾ Член 10.3 от договора за летищно обслужване.

⁽³³⁾ Член 1 от договора за маркетингови услуги.

⁽³⁴⁾ Вж. съображение 60 от решението за откриване на процедурата.

⁽³⁵⁾ Член 7 от договора за маркетингови услуги.

- (42) На 28 юни 2010 г. SMAC е сезирал административния съд на Poitiers с искане за обезщетение за вреди, понесени в резултат на преустановяването на дейностите. Ryanair е сезирала Международния арбитражен съд в Лондон, чиято компетентност след това SMAC оспорва пред Conseil d'État (Държавния съвет). Към настоящия момент последното производство е висящо.

4. ПРИЧИНИ, ДОВЕЛИ ДО ОТКРИВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (43) В рамките на решението за откриване на официалната процедура по разследване Комисията изрази съмнения, от една страна, относно финансовите средства за операторите на летището ⁽³⁶⁾.
- (44) На първо място, Комисията изрази съмнения по отношение на обхвата на дейностите, които не са от такъв икономически характер, че да могат да бъдат поети от публичната власт. Всъщност Комисията подчерта, че включването на целия набор от дейности на летище Angoulême в обхвата на услуга от общ икономически интерес (УОИИ) би могло да представлява очевидна грешка на преценката съгласно първия критерий по делото *Altmark* ⁽³⁷⁾.
- (45) На второ място, Комисията изрази съмнения по отношение на спазването на втория критерий по делото *Altmark*, според който параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията за поетите за изпълнение дейности, трябва да бъдат предварително установени.
- (46) На трето място, Комисията изрази съмнения, отнасящи се до размера на компенсацията за разходите, породени от задължението за обществена услуга, от която се ползва SNC-Lavalin (трети критерий по делото *Altmark*). И на четвърто място, Комисията изрази сериозни съмнения по отношение на процедурата за избор на изпълнителите на услугата (четвърти критерий по делото *Altmark*), включително по отношение на периода на експлоатация, осъществявана от SNC-Lavalin, с оглед на липсата на каквато и да била информация за конкурентната оферта.
- (47) От друга страна, Комисията изрази съмнения относно мерките, предоставени на Ryanair. Действително, след като беше установила съществуването на потенциална връзка между договора за летищно обслужване и договора за маркетингови услуги, Комисията счете, че Ryanair не е заплащала по пазарни цени за ползването на летищно обслужване ⁽³⁸⁾.

5. МНЕНИЕ НА ФРАНЦИЯ

5.1. Относно финансовата подкрепа за летището

5.1.1. Относно определянето като помощ

5.1.1.1. Относно понятието за икономическа дейност

а) Субекти, осъществяващи дейността по експлоатация на летището

- (48) Френските органи посочват най-напред, че SMAC е запазил отговорности по отношение на инвестициите и търговската политика. Синдикатът е единствената страна, подписала договорите с Ryanair. Френските органи считат, че това участие в експлоатацията на летището се обуславя от задачите от общ интерес, които са отговорност на публичните власти.

б) Правно основание за оценка на публичното финансиране на инфраструктурите

- (49) Френските органи считат, че оценката на финансирането на летищните инфраструктури трябва да се извършва въз основа на насоките от 1994 г. ⁽³⁹⁾. Във връзка с това френските органи считат, че точка 12 от тях изключва какъвто и да е контрол на това финансиране по отношение на правото на държавна помощ. Те допълват, че квалифицирането на летищните дейности и инфраструктури е било обект на правна несигурност преди влизането в сила на насоките от 2005 г. Позицията на Съда на ЕС не би била достатъчна да се установи ясно икономическият характер на дейностите по управление и експлоатация на едно летище.

⁽³⁶⁾ Вж. съображение 175 от посоченото решение за откриване на процедурата.

⁽³⁷⁾ Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, Recueil, стр. 7747.

⁽³⁸⁾ Вж. съображение 240 от посоченото решение за откриване на процедурата.

⁽³⁹⁾ Насоки на Комисията за прилагането на членове 92 и 93 от Договора за ЕО и член 61 от Споразумението за ЕИП спрямо държавните помощи в авиационния сектор (ОВ С 350, 10.12.1994 г., стр. 5).

в) Правомощия на публичната власт

- (50) Френските органи подчертават, че в решението относно летище „Лайпциг“⁽⁴⁰⁾ Комисията е счела, че някои летищни инфраструктури, предназначени за упражняване на правомощия, свързани с обществената сигурност, с противопожарната защита и сигурността на експлоатацията, не се квалифицират като икономически дейности. Според френските органи тези функции, свързани с безопасност и сигурност⁽⁴¹⁾ се финансират от приходите от летищната такса⁽⁴²⁾. Тази такса се определя всяка година в зависимост от разходите, които трябва да се покриват, и се събира в полза на публичните или частните субекти, експлоатиращи летища, когато дейността надвишава 5 000 единици трафик⁽⁴³⁾. Този механизъм е оправдан поради специфичните ограничения заради безопасността и сигурността, които са извън обичайните нужди, свързани с експлоатацията.
- (51) Френските органи уточняват, че някои от покриваните по този начин разходи не се поемат изцяло⁽⁴⁴⁾. Освен това декларираните от операторите на летища данни вероятно ще бъдат обект на проверки, обхващащи текущата и двете предходни години.
- (52) Френските органи твърдят, че този механизъм в никакъв случай не води до свръхкомпенсация. От една страна, летищната такса ще се използва за възстановяване на разходите едва след проверка на декларираните данни. От друга страна, инвестициите ще се компенсират в същия размер като отчисленията за инвестиции. След това едно положително салдо ще бъде прехвърлено в следващите години и върху него ще имат отражение финансовите разходи за сметка на оператора. Във връзка с това френските органи изтъкват честия недостиг на финансиране от летищната такса поради увеличаване на разходите за безопасност и сигурност⁽⁴⁵⁾.
- (53) Освен това френските органи уточняват, че CCI d'Angoulême поема други разходи, произтичащи от правомощията на публичната власт, в съответствие със споразумението и със спецификациите на концесията. Например операторът е осигурявал информационното обслужване на полетите⁽⁴⁶⁾, когато държавата не е осигурявала обслужване по контрол. Освен това, когато държавата е поемала тази дейност, операторът е плащал на държавата за участие в разходите за обслужването⁽⁴⁷⁾. В изпълнение на договора за подизпълнение, подписан между CCI и SMAC, CCI d'Angoulême е била тази, която продължила да предлага услугата за AFIS извън часовете, в които обслужването по контрол е било поета от държавата. Френските органи считат, че произтичащите от тези функции разходи, направени от CCI d'Angoulême, са както следва:

(В хиляди евро)

Година	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AFIS	113	114	115	117	125	122	82	63	44	37
Летищен контрол	0	0	0	0	0	0	240	0	0	0
Общо	113	114	115	117	125	122	322	63	44	37

- (54) И накрая, френските органи посочват финансирането от CCI d'Angoulême, органите на местната власт и SMAC на дейностите за обновяване на контролната кула през 2004 г. и 2005 г. в размер на 84 800 EUR, както и за дейностите, свързани със светлинната сигнализация и непрекъснатото електрозахранване на зоните през 2008 г. в размер на 89 300 EUR.

5.1.1.2. Относно наличието на избиращо предимство

- (55) Що се отнася до финансирането на инфраструктурите и експлоатацията извън обхвата на държавните дейности, френските органи най-напред подчертават, че публичните власти, участвали във финансирането на летище Angoulême, не са имали за цел единствено рентабилност. Те са отчетили също така и икономическото и социалното въздействие върху региона. Следователно тестът за частния оператор в условията на пазарна икономика не би бил

⁽⁴⁰⁾ Решение 2008/948/ЕО на Комисията от 23 юли 2008 г. относно държавна помощ, отпусната от Германия на DHL и летище „Лайпциг/Хале“ С 48/06 (ex N 227/06) (ОВ L 346, 23.12.2008 г., стр. 1).

⁽⁴¹⁾ Френските органи са приели, че тези дейности включват действията за прогонване на животни и птици.

⁽⁴²⁾ Механизъмът за летищната такса е предвиден в член 1609ц от Общия данъчен кодекс и в министерско постановление от 30 декември 2009 г. относно декларациите на операторите на летища за определяне на тарифата за пътници въз основа на летищната такса.

⁽⁴³⁾ Една единица трафик съответства на един пътник или на 100 kg пратки или товари.

⁽⁴⁴⁾ Например разходите за заграждения се поемат едва на 50 % от стойността им.

⁽⁴⁵⁾ Разходите за безопасност и сигурност са се увеличили 6,4 пъти между 1999 и 2010 г.

⁽⁴⁶⁾ Услуга за информационно обслужване на полетите (Air Flight Information Service (AFIS)).

⁽⁴⁷⁾ Френските органи уточняват, че плащане на такова участие е направено за финансовата 2008 година.

достатъчно основание за това финансиране. Въпреки това френските органи посочват желанието на SMAC да оптимизира експлоатацията на летището, за да ограничи вноската, която плаща. В подкрепа на своята позиция френските органи посочват въведения след приключване на тръжната процедура договорен таван на покривания дефицит, както и рационализирането на прогнозните темпове за инвестиции по време на срока на действие на споразумението.

5.1.1.3. Относно засягането на конкуренцията и на търговията

- (56) Френските органи твърдят, че предоставената публична финансова подкрепа на летище Angoulême не засяга конкуренцията. Предвид това, че летищата Périgueux, Limoges, Niort, La Rochelle и Bordeaux се намират на повече от 60 минути разстояние⁽⁴⁸⁾ с кола от летище Angoulême, те считат, че тези летища не би следвало да се включват в зоната, обслужвана от последното.
- (57) Впрочем летище Niort не е било пригодно да приема търговски полети. Неговият трафик на практика е бил нулев. Летище Périgueux би могло да приема само двумоторни турбовитлови въздухоплавателни средства с капацитет под 60 места, които не отговарят на характеристиките на европейските въздухоплавателни средства за къси и средни разстояния с каквито разполагат повечето нискотарифни авиокомпани. Прегледът на пътническия трафик от Bordeaux, Limoges и La Rochelle до Лондон не би довел до установяване на значителни промени в него, свързани с разкриването и закриването на маршрута Angoulême — London Stansted:

Pax Londres	Angoulême	Limoges	La Rochelle	Bordeaux
2007 г.	0	0	112 257	83 171
2008 г.	24 494	0	100 312	88 826
2009 г.	27 490	94 133	60 432	80 073
2010 г.	0	81 817	54 773	143 171 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Това голямо увеличаване на трафика вероятно е свързано въвеждането в експлоатация през юни 2010 г. на терминала Billi, предназначен за нискотарифни полети.

- (58) Освен това френските органи считат, че железопътните връзки с Angoulême не се конкурират с въздушната връзка към Лондон. Тези пазари са различни поради разликата в цената и времето за пътуване с TGV и с Eurostar. Нещо повече, интермодалността между TGV и летище Bordeaux би била практически нулева поради факта, че маршрутът Tours — Angoulême — Bordeaux не е високоскоростен.
- (59) В по-общ план френските органи се позовават на насоките за въздухоплаването от 2005 г. според които „*паричните средства, предоставени на малките регионални летища (категория D), е малко вероятно да нарушат конкуренцията или да повлияят на търговията в степен, противоречаща на общия интерес*“. Независимо от цитираните по-горе съображения, френските органи считат, че единствено летищата Bordeaux, Limoges и La Rochelles биха могли да бъдат поставени по отношение на трафика и характеристиките им в зоната, обслужвана от летище Angoulême.
- (60) Във всеки случай фактът, че Ryanair е разкрила маршрут до London Stansted с тръгване от летищата Rochelle и Limoges, означава, че авиокомпаниите ги разглеждат като отделни пазари. Също така времето за пътуване от град Angoulême до летищата Bordeaux, Limoges и La Rochelle, което е почти същото като времето за полет между летище Angoulême и London Stansted, би отказало жителите на Angoulême.
- (61) Следователно френските органи са счели, че критерият за засягане на конкуренцията не е достатъчен и че възраженията на Комисията по отношение на публичното финансиране в полза на летище Angoulême не могат да бъдат основателни, след като едно от основните условия за прилагането на член 107, параграф 1 от ДФЕС в този случай не е изпълнено.

⁽⁴⁸⁾ Френските органи обосновават този праг с решението на Комисията от 16 май 2006 г., NN21/06 Обединено кралство — летище City of Derry (ОВ С 272, 9.1.2006 г.). Освен това те определят времето за пътуване по калкулатора Michelin, като вземат за еталон най-бързия маршрут.

5.1.2. Относно съвместимостта с вътрешния пазар

5.1.2.1. Съвместимост съгласно член 106, параграф 2 от ДФЕС

- (62) Френските органи считат, че финансирането, предоставено на управляващите органи на летище Angoulême, би могло да бъде обявено за съвместимо с вътрешния пазар и да бъде освободено от задължението за уведомяване дори ако се приеме, че не са спазени всички критерии, определени по делото *Altmark*. Те считат, че това летище би трябвало като цяло да се разглежда като изпълняващо УОИИ, предназначена да участва в икономическото развитие на региона. Според френските органи тази съвместимост се основава пряко на член 106, параграф 2 от ДФЕС и на Решение 2005/842/ЕО на Комисията ⁽⁴⁹⁾ (наричано по-нататък решението за УОИИ от 2005 г.) за периода преди 30 януари 2012 г. След тази дата тя ще се основава на Решение 2012/21/ЕС на Комисията ⁽⁵⁰⁾ (наричано по-нататък решението за УОИИ от 2011 г.).
- а) Период под управлението на CCI d'Angoulême или на CCI d'Angoulême съвместно със SMAC
- i) Наличие на мандат
- (63) Френските органи считат, че мандатът, който обуславя задачата за обществена услуга на CCI d'Angoulême, произтича от член 170-1 от Търговския закон. Според тази разпоредба предприятието допринася „за икономическото развитие, за привлекателността и за устройството на територията, както и за подкрепянето на предприятията и на техните сдружения, като изпълнява (...) всяка задача за обществена услуга и всяка задача от общ интерес, необходими за изпълнението на тези задачи“. За тази цел „всяко предприятие (...) може да обезпечи (...) задача за създаване и за управление на съоръжения, по-специално (...) летищни“.
- (64) Френските органи добавят, че тази правна рамка е в допълнение към актовете, възлагащи на CCI d'Angoulême отговорността за управление и експлоатация на летището. Резултатът ще бъде мандат, предоставен на CCI d'Angoulême по отношение на изграждането и управлението на летищните инфраструктури. Същото ще важи за решенията, с които CCI d'Angoulême и включените териториални обединения са решили да участват във финансирането на летището.
- ii) Размер на компенсацията
- (65) Френските органи считат, че бюджетната и счетоводна рамка, приложима за CCI d'Angoulême ⁽⁵¹⁾, е била такава, че да се избегне всякаква свръхкомпенсация.
- (66) Най-общо е имало специална рубрика за летищните дейности. Освен това в резултат на този контрол бюджетът на летището се е гласувал, след заверката от Бюрото ⁽⁵²⁾ на CCI d'Angoulême, от избраните от CCI d'Angoulême членове. Във връзка с това френските органи уточняват, че изготвянето на бюджета се придружава от документи, свързани с отчета за операциите за функционирането, отчета за възможността за самофинансиране, отчета за капиталовите операции, таблицата на услугите и вноските за свързани предприятия, както и щатното разписание и фонд „Работна заплата“.
- (67) Френските органи твърдят също, че уставът на SMAC определя неговата мисия като изцяло посветена на летищна обществена услуга. За летищните дейности е предвиден специален бюджет. Френските органи допълват, че бюджетът се гласува от синдикалния комитет. Освен това за всяка нова мярка, както и за превишаване на предварително определения бюджет с 5 %, трябва да бъде дадено разрешение с квалифицирано мнозинство.
- (68) И накрая, френските органи считат, че отчетност на редовни интервали от време позволява проверка на правилното изпълнение на гласувания бюджет, което изключва всякаква свръхкомпенсация. Общото събрание ще гласува отново в година $n+1$, за да приеме изпълнението на бюджетите. Последно ниво на контрол се осигурява от предаването на счетоводните отчети на CCI d'Angoulême на префектурата, която упражнява контрол за тяхната редовност. До 31 декември 2006 г. становище за последните е давала служба „Гражданско въздухоплаване“. От своя страна SMAC в качеството си на орган, който предоставя концесията, е одобрявал първичните, коригираните и изпълнените бюджети.

⁽⁴⁹⁾ Решение 2005/842/ЕО на Комисията от 28 ноември 2005 г. относно прилагането на разпоредбите на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 312, 29.11.2005 г., стр. 67).

⁽⁵⁰⁾ Решение 2012/21/ЕС на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 7, 11.1.2012 г., стр. 3).

⁽⁵¹⁾ Циркулярно писмо № 111 от 30 март 1992 г., с което се определят бюджетните и счетоводните правила, приложими за CCI d'Angoulême.

⁽⁵²⁾ Бюрото на CCI d'Angoulême се състои от избрани членове, които след евентуална промяна се произнасят по проектобюджета.

- б) Период под управлението на дружество SNC-Lavalin и на SMAC
- i) Наличие на мандат
- (69) Френските органи считат, че определянето на задачите за услуга от общ икономически интерес, възложени на дружество SNC-Lavalin, се съдържа в спецификациите и в техническите клаузи⁽⁵³⁾. Те твърдят, че развитието на летищната платформа е неразделна част от това.
- ii) Размер на компенсацията
- (70) Френските органи заявяват, че счетоводните сметки с резултатите на CCI-aéroport позволяват да се установи липсата на каквато и да е свръхкомпенсация.
- (71) Освен чрез отделяне на счетоводството, осигурено със създаването на дъщерно дружество на SNC-Lavalin⁽⁵⁴⁾, липсата на свръхкомпенсация се гарантира от контрола на SMAC⁽⁵⁵⁾, предназначен да се избегне свръхкомпенсация на неговата вноска за разходите за задачите от общ икономически интерес.
- (72) Освен това френските органи считат, че възнаграждението за дружество SNC-Lavalin не е било необосновано. От една страна, оферентът е трябвало да определи максималната гаранция, искана от SMAC за балансиране на експлоатацията и в базовия сценарий (експлоатация без търговски трафик), и в проактивния сценарий (експлоатация с търговски трафик). Ако е бил приет проактивният сценарий, френските органи подчертават, че офертата на дружество SNC-Lavalin е била с най-ниска стойност във финансово отношение. От друга страна, те посочват, че разходите, поети от SMAC през финансовата 2012 г. без търговски трафик, възлизат на 644 000 EUR срещу 810 000 EUR през 2010 г.
- (73) И накрая, френските органи уточняват, че задължението за данък сгради е било за SMAC, което като собственик е предпочело да не го прехвърля в тежест на оператора.
- (74) Следователно френските органи считат, че финансирането, предоставено на управляващите органи на летище Angoulême, би могло да бъде обявено за съвместимо с вътрешния пазар въз основа на член 106, параграф 2 от ДФЕС и въз основа на решението за УОИИ от 2005 г. за периода преди 30 януари 2012 г., а след тази дата — въз основа на решението за УОИИ от 2011 г.

5.1.2.2. Съвместимост съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС

а) Относно инвестициите в инфраструктури

- (75) Френските органи считат, че в случай че Комисията приеме, че публичната субсидия за инвестициите в инфраструктури представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тя следва да се разглежда като съвместима с вътрешния пазар в съответствие с предписанията на насоките от 2005 г.
- i) Ясно определена цел от общ интерес (критерий 1)
- (76) Френските органи считат, че икономическото и туристическото развитие на департамент Charente съответства на ясно определена цел от общ интерес. Те считат, че практиката на Комисията⁽⁵⁶⁾ дава право на публичната администрация да приеме, че развитието на едно регионално летище отговаря на такава цел.
- ii) Необходимост и пропорционалност на инвестициите за определената цел (критерий 2)
- (77) Тези инвестиции биха съответствали на критериите за необходимост и пропорционалност. За тази цел френските органи посочват проучване⁽⁵⁷⁾, в което се обосновава създаването на структура, включваща всички обединения, публичноправни образувания и туристически агенции, специално се разкрива интересът от развитие именно на летище Angoulême, а не на друга инфраструктура, и се прави оценка на минималните инвестиции за тази цел.

⁽⁵³⁾ Съгласно член 8 от спецификациите и техническите клаузи дружеството SNC-Lavalin трябва да осигури изпълнението на държавните функции, създаването на услуга за AFIS, изпълнението на задачи, гарантиращи безопасното използване на летището, поддръжката на терените и мрежите на летището, както и поддръжане на капацитета за поемане на редовен търговски трафик.

⁽⁵⁴⁾ Става дума за дружеството за експлоатация на летище Angoulême Cognac.

⁽⁵⁵⁾ Френските органи считат, че този контрол е предвиден от спецификациите за тръжната процедура.

⁽⁵⁶⁾ Решение на Комисията от 27 януари 2007 г., № 491/06, Italie — Tortoli-Arbatax (ОВ С 133, 15.6.2007 г., стр. 3).

⁽⁵⁷⁾ Проучването е осъществено от Alliance de conseils pour l'économie locale des services aéroportuaires (Сдружение на съвети за местна икономика в областта на летищното обслужване) и е публикувано на 14 юни 2006 г.

- iii) Задоволителни средносрочни перспективи за използване (критерий 3)
- (78) Френските органи твърдят, че в същото това проучване се определят прогнози за трафик в средносрочен план от повече от 100 000 пътници годишно, което отговаря на задоволителна средносрочна перспектива за използване. Според тях тези прогнози се основават на предположението за увеличаване на честотата на първия маршрут до Лондон и на разкриването на втори маршрут.
- iv) Равен и недискриминационен достъп до инфраструктурите (критерий 4)
- (79) Френските органи подчертават, че достъпът до инфраструктурите е бил недискриминационен. Единствената пречка за използването на инфраструктурите на летище Angoulême е била свързана с ограничението, наложено от капацитета за приемане на въздушен трафик и от капацитета на летището. Мерките за стимулиране са били достъпни за всяка компания, която разкрива нов маршрут, но в действителност Ryanair е била единствената, която се е възползвала.
- v) Липса на неблагоприятно засягане на търговията до степен, която противоречи на общия интерес (критерий 5)
- (80) Френските органи заявяват, че дори само обстоятелството, че летище Angoulême попада в категория D по класификацията от насоките за въздухоплаването от 2005 г., е достатъчно да обоснове липсата на неблагоприятно засягане на конкуренцията до степен, която противоречи на общия интерес.
- vi) Необходимост и пропорционалност на помощта (критерий 6)
- (81) Френските органи считат, че публичното финансиране до 100 % на инвестициите е било необходимо за поддържане на потенциала на летището, както и за неговото развитие. Според френските органи именно това изискване е било основание за разпределянето на финансирането на инвестиции между SMAC и оператора чрез договора за подизпълнение от 22 януари 2009 г. Тази ситуация се различава от ситуацията след 2012 г., която е довела до това SMAC да плати годишно възнаграждение от 179 400 EUR за предоставяне на услуга след провеждането на тръжна процедура. Френските органи уточняват, че тази правна рамка не е предвиждала SMAC да осъществява инвестиции, а да осигурява управлението на изпълнението на инвестициите, предложени от доставчика или обявени от SMAC.
- б) Относно финансирането на дейността
- (82) Френските органи заявяват, на първо място, че CCI d'Angoulême е предоставяла на летището авансови плащания от 1984 до 2001 г. Те считат, че този период трябва да остане извън обхвата на разследването на Комисията. Другите помощи, платени извън този период, са били като помощ за текуща дейност.
- (83) След това френските органи заявяват, че извън финансирането на инвестиции поетият за сметка на териториалните обединения дефицит е бил ограничен до 350 000 EUR през финансовите 2002 и 2003 години⁽⁵⁸⁾. Те допълват, че що се отнася до финансовите години 2004 — 2006, решенията на летищния съвет не са подлежали на отчетност в това отношение. Общата служба на CCI d'Angoulême е предоставяла сумата, необходима за баланса на изпълнения бюджет.
- (84) И накрая, френските органи считат, че това финансиране за дейността не засяга неблагоприятно конкуренцията поради причините, посочени в съображения 56 — 61 от настоящото решение. Следователно френските органи смятат, че критерият за неблагоприятно засягане на конкуренцията не е изпълнен и че публичното финансиране на експлоатацията на летище Angoulême не може да представлява помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (85) Френските органи поддържат освен това становището, че дори да се предположи, че въпросното финансиране представлява помощ, тя следва да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар и освободена от задължение за уведомяване. В това отношение френските органи се позовават на насоките от 2005 г. и на решението за УОИИ от 2005 г.

5.2. Относно отношенията с Ryanair

5.2.1. Относно определянето като помощ

- (86) На първо място, френските органи считат, че договорът за летищно обслужване и договорът за маркетингови услуги следва да бъдат оценявани съвместно. След това те считат, че SMAC не е действал като разумен инвеститор в условията на пазарна икономика поради причините, посочени в съображение 55 от настоящото решение. Според френските органи именно липсата на кандидати в рамките на обявената тръжна процедура за разкриване на международни въздушни маршрути е накарало CCI d'Angoulême — след възложения от SMAC мандат — да преговаря с Ryanair за разкриване на маршрута London Stansted — Angoulême.

⁽⁵⁸⁾ Този праг е бил определен със споразумението за партньорство от 23 май 2002 г.

- (87) Те подчертават също така, че дейностите по благоустройство на летището ⁽⁵⁹⁾, започнали през 2006 г., не са имали за цел да задоволят нуждите на определена авиокомпания, а да се позволи приемането на авиокомпания. Все пак френските органи отбелязват, че липсата на други авиокомпания, които да използват редовно летището, е довело до това, че инвестициите са били от полза почти изцяло само за Ryanair.
- (88) По отношение на разходите във връзка с търговските отношения с Ryanair френските органи посочват, че операторът на летището е трябвало да направи допълнителни разходи за персонал. Те изтъкват разликата между предвидените разходи и действително направените разходи:

Безопасност	Референтна година 2007	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		Прогноза	Реализирани	Прогноза	Реализирани	Прогноза
Брой служители	5	+ 6	+ 6	+ 6	+ 6	+ 6
Равностойно на пълно работно време	4,6	+ 1,46	+ 1,35	+ 3	+ 1,35	+ 3
Разходи за персонал (хил. EUR)	219,1	+ 137,4	+ 116,8	+ 109,3	+ 52,17	+ 133,1

Сигурност	Референтна година [2007]	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		Прогноза	Реализирани	Прогноза	Реализирани	Прогноза
Брой служители	10	—	—	—	—	—
Равностойно на пълно работно време	0,7	+ 1,4	+ 1,6	+ 2	+ 1,6	+ 2
Разходи за персонал (хил. EUR)	42,5	+ 102,2	+ 86,2	+ 119,7	+ 115,6	+ 122,8

Съдействие и посрещане	Референтна година 2007	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		прогноза	реализирани	прогноза	реализирани	прогноза
Брой служители	1	—	—	—	—	—
Равностойно на пълно работно време	0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,5
Разходи за персонал (хил. EUR)	11	+ 20	+ 14	+ 30	+ 20	+ 30

- (89) Същото важи и за другите допълнителни разходи, свързани с търговската дейност на Ryanair, освен разходите за персонал.

Безопасност	Референтна година 2007	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		Прогноза	Реализирани	Прогноза	Реализирани	Прогноза
Услуги (хил. EUR)	0	—	—	—	—	—

⁽⁵⁹⁾ Удължаване с 50 метра на пистата и разширяване, реорганизиране и оборудване на летището, за да е възможно обслужването на въздухоплавателно средство с 200 пътници. Размерът на тези инвестиции е изчислен на 977 000 EUR.

Безопасност	Референтна година 2007	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		Прогноза	Реализирани	Прогноза	Реализирани	Прогноза
Други	36,5	+ 269,1	+ 163,2	+ 316,9	+ 248,5	+ 326
от които лизинг на МПС (хил. EUR)	0	+ 157,9	+ 138,4	+ 210,5	+ 223,5	+ 210,5

Сигурност	Референтна година 2007	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		Прогноза	Реализирани	Прогноза	Реализирани	Прогноза
Услуги (хил. EUR)	0	+ 118,6	+ 112,6	+ 253,2	+ 113,5	+ 263,2
Други (хил. EUR)	12,5	+ 16,8	+ 14	+ 14,8	- 4,5	+ 15,2

Съдействие и посрещане	Референтна година 2007	Изменение 2008/2007 г.		Изменение 2009/2007 г.		Изменение 2010/2007 г.
		Прогноза	Реализирани	Прогноза	Реализирани	Прогноза
Услуги (хил. EUR)	5	+ 140	+ 96	+ 180	+ 90	+ 180
Други (хил. EUR)	5	+ 20	+ 10	+ 25	+ 12	+ 25

5.2.2. Относно съвместимостта с вътрешния пазар

- (90) Френските органи считат, че някои от критериите от насоките от 2005 г. не са изпълнени.
- (91) На първо място, френските органи твърдят, че Ryanair не е представила бизнес план. Те биха приели, че постепенно намаляващата помощ, довела до подписване на споразуменията през 2008 г., е била такава, че да позволи на авиокомпанията да постигне задоволителна търговска печалба.
- (92) Като следствие от липсата на бизнес план френските органи подчертават, че е невъзможно да се провери дали е спазен критерият за интензитет. За разлика от това, именно като се основават на наличната информация за разкриването на маршрутите със задължение за обществена услуга, CCI d'Angoulême и SMAC считат, че този критерий е бил изпълнен.
- (93) Френските органи считат също така, че тенденцията за годишно увеличаване с [...] (*) % на броя на пътниците, без увеличаване на ротациите, наблюдавана през 2008 и 2009 г., вероятно е щяла да продължи и през 2010 г.
- (94) И накрая, както е посочено в съображения 56 — 60 от настоящото решение, френските органи считат, че приетите мерки не засягат неблагоприятно търговията до степен, която противоречи на общия интерес.

5.3. Относно новите насоки

- (95) Франция е изложила коментари относно тълкуването на новите насоки — и като форма, и като съдържание — и е изразила съгласието си с тяхното прилагане към досиета, които се отнасят до мерки, осъществени преди публикуването на насоките.

(*) Търговска тайна

- (96) В коментарите се отбелязва, че новите насоки са по-гъвкави от старите по отношение на помощта за текущата дейност. Следователно според Франция тяхното прилагане със задна дата към всички помощи ще позволи да бъдат разглеждани по по-благоприятен начин ситуации от миналото, отнасящи се за някои летища.

6. МНЕНИЯ НА ТРЕТИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ

6.1. Мнение на Air France

- (97) Air France счита, че мерките, предоставените в полза на Ryanair и нейното дъщерно дружество AMS, са особено показателни за търговските практики на Ryanair.
- (98) Air France е представила на Комисията също и мнение относно прилагането на новите насоки към настоящия случай. Air France оспорва прилагането на новите насоки за случаите, които се отнасят до помощ за експлоатация на летища, дори ако тази помощ е изплатена преди публикуването им.
- (99) От една страна, Air France счита, че става дума за прилагане на новите насоки със задна дата, което облагодетелства некоректните участници, узаконявайки поведение, което не е било в съответствие с действащите към момента на осъществяването му правила. И обратно, този подход санкционира участниците, които са спазили предишните насоки, като са се въздържали от получаване на публични средства.
- (100) От друга страна, Air France подчертава, че прилагането със задна дата на новите насоки към държавна помощ, отпуснатата за експлоатация на летища, противоречи на общите принципи на правото и на европейската съдебна практика.

6.2. Мнение на Ryanair

- (101) Компанията Ryanair (наричана по-нататък Ryanair) оспорва, че договорът за летищно обслужване, който е сключила с летище Angoulême, може да представлява държавна помощ.
- (102) Тя подчертава, че решението за разкриване на маршрута London Stansted — Angoulême отговаря на желанието за осигуряване на нискотарифна въздушна база, изискванията за която са съответствали на характеристиките на летище Angoulême. Освен това компанията посочва, че спецификите на летище Angoulême са били такива, че са могли да я накарат да предложи конкурентно ниво на летищните такси. Въпреки свързаната с разкриването на даден маршрут несигурност⁽⁶⁰⁾ и произтичащите рискове Ryanair счита, че летището с разумно основание е могло да се надява да извлече полза от договор, сключен заради успеха на компанията по други маршрути.
- (103) Ryanair посочва освен това, че решението за закриване на маршрута London Stansted — Angoulême е свързано с търговски съображения. Според авиокомпанията през 2009 г. приходите са шели да достигнат [...] % в сравнение с регистрираните през 2008 г.⁽⁶¹⁾ Компанията подчертава, че е водила преговорите добросъвестно в приложение на член 9 от договора за летищно обслужване с цел да се достигне до жизнеспособно икономическо споразумение с летище Angoulême. Авиокомпанията твърди, че през септември 2009 г. е поискала намаляване на летищните такси. След отказа на SMAC, който ѝ е бил съобщен на 3 февруари 2010 г., Ryanair посочва, че е предложила да поддържа маршрута само през месеците юли и август — предложение, последвано от прекратяване на споразумението поради възражението за недопустимост, направено от SMAC.

6.2.1. Държавни ресурси и приписване на държавата

6.2.1.1. Наличие на държавни ресурси

- (104) Ryanair подчертава, че таксите не формират изцяло ресурсите на CCI. Компанията счита, че член R. 224-6 от Кодекса на гражданската авиация задължава летищата, чието управление се осигурява от търговско-промишлена камара, да финансират разходите си от приходите, получени от експлоатацията на летището. Ryanair счита, че CCI d'Angoulême е предоставяла основната част от финансирането на летището. В противовес на това SMAC не е имал никакъв опит в експлоатацията на летище⁽⁶²⁾.

⁽⁶⁰⁾ Ryanair уточнява, че до летище Angoulême не са били осъществявани никакви редовни търговски услуги с въздухоплавателни средства като тези, които тя използва, и че не е съществувала никаква база за сравнение, на която да се позове за оценяване на рентабилността на маршрута.

⁽⁶¹⁾ Ryanair приписва това спадане на приходите на увеличаването на събираните в Обединеното кралство такси от пътниците, на повишената цена за барел петрол и на икономическата криза като цяло.

⁽⁶²⁾ Ryanair подчертава, че именно CCI d'Angoulême е ръководила преговорите.

6.2.1.2. Приписване на мерките на държавата

- (105) Ryanair счита, че единствено фактът, че CCI d'Angoulême се контролира от държавата и че нейните ресурси са от такси, не е достатъчен да се счита, че е изпълнен критерият за приписване на държавата.
- (106) Компанията заявява, че органичният критерий, а именно публичният характер на даден субект, сам по себе си не дава основание мярката да се припише на държавата⁽⁶³⁾. В случая трябва да се прави разграничение между търговско-промишлените камари и други публичноправни образувания⁽⁶⁴⁾. Във връзка с това Ryanair подчертава, че член L 711-1 от Търговския закон, който е бил в сила през юни 2005 г., определя търговско-промишлените камари като икономически публичноправни образувания и че в парламентарен доклад се определя тяхната „институционална двойственост“ и се посочват съмненията относно класификацията, която трябва да им се даде⁽⁶⁵⁾. Ryanair припомня освен това, че държавата не участва в техния процес на вземане на решения, като ролята ѝ се ограничава единствено до упражняване на надзор⁽⁶⁶⁾.

6.2.2. Избирателно предимство

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

- (107) Ryanair счита, че дружествата Ryanair и AMS не следва да се разглеждат като единствен получател на разглежданите мерки.
- (108) От една страна, получател по договора за маркетингови услуги е било летището и предмет на този договор не е било увеличаването на коефициента на запълване или рентабилността на експлоатирания от Ryanair маршрут. От друга страна, нито акционерната структура на дружеството AMS, нито неговият предмет на дейност не позволяват да се оспори, че въпросните договори имат отделни предмети. Впрочем Ryanair подчертава, че тези два договора са подписани от различни лица⁽⁶⁷⁾ въпреки еднаквото ръководство, подчертано от Комисията.
- (109) Ryanair уточнява също, че сключването на договор за маркетингови услуги не е условия за разкриване на маршрута. Тази практика обаче се среща по-често, когато става дума за регионални летища⁽⁶⁸⁾.

6.2.2.2. Съвместна оценка на договора за летищно обслужване и договора за маркетингови услуги

- (110) Ryanair оспорва съвместната оценка на договора за летищно обслужване и договора за маркетингови услуги. От компанията подчертават, че договорът за маркетингови услуги се отнася за AMS — дъщерно дружество на Ryanair. Той се договаря и сключва отделно от споразуменията на Ryanair с летищата.
- (111) При все това Ryanair припомня, че компанията осъществява сама дейностите за рекламиране на дестинациите, които обслужва. Компанията припомня също така, че на своя уебсайт е предприела рекламни дейности в полза на трети страни, без в това да участва дружеството AMS. И накрая, авиокомпанията счита, че Комисията признава в своето решение относно летище „Братислава“⁽⁶⁹⁾, че рекламните дейности, осъществени на уебсайта на Ryanair, имат определена стойност.

6.2.2.3. Принцип на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика

а) Бизнес план

- (112) Ryanair заявява, че инвестиционните решения не са предшествани систематично от бизнес план. Фактът, че самата тя, други предприятия или някои органи в областта на конкуренцията⁽⁷⁰⁾ не ги разглеждат като систематично полезни, би бил достатъчен да се определи, че не е реалистично те да се превръщат в елемент, характеризиращ поведението на инвеститор в условията на пазарна икономика.

⁽⁶³⁾ Ryanair се позовава на Решението на Съда от 16 май 2002 г. по дело Франция/Комисия, С-482/99, Recueil, стр. I-4397.

⁽⁶⁴⁾ Ryanair се позовава на становище № 351 654, произнесено на 16 юни 1992 г. от Държавния съвет.

⁽⁶⁵⁾ Доклад № 2388 на г-жа Catherine Vautrin от името на комисията по икономически въпроси относно проектозакона за консулските мрежи.

⁽⁶⁶⁾ Ryanair твърди, че упражняването на този надзор не предполага държавата да се произнася по споразуменията, за които става дума в настоящия случай.

⁽⁶⁷⁾ Договорът за летищно обслужване е подписан от Michel Cawley, вицепрезидент на Ryanair, докато договорът за маркетингови услуги е подписан от Eddie Wilson, директор на AMS.

⁽⁶⁸⁾ Ryanair посочва необходимостта летището да изгради имидж на собствената марка и да увеличи процента на пътниците, които пристигат, спрямо преминаващите транзитно през него пътници.

⁽⁶⁹⁾ Решение 2011/60/ЕС на Комисията от 27 януари 2010 г. относно държавна помощ С 12/08 (ex NN 74/07) — Словакия — Споразумение между летище „Братислава“ и Ryanair (ОВ L 27, 1.2.2011 г., стр. 24).

⁽⁷⁰⁾ Ryanair се позовава на позицията на британския Competition appeal tribunal от 21 май 2010 г. по дело 1145/4/8/09, Stagecoach group PLC срещу Комисията по конкуренцията, точка 75.

- б) Бележки във връзка с условията на прилагане на принципа на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика
- (113) Ryanair счита, че Комисията не може да прилага изборително принципа на частния оператор в условията на пазарна икономика. Като се позовава на позицията на Съда ⁽⁷¹⁾, компанията подчертава, че Комисията трябва да взема предвид търговската сделка в нейната цялост и да отчита всички съответни елементи, както и техния контекст ⁽⁷²⁾.
- (114) Освен това Ryanair счита, че Комисията трябва да сравни споразуменията, сключени между Ryanair и държавните летища, с тези, сключени с летища, които се притежават изцяло или частично от частни инвеститори. За целите на този анализ Ryanair се позовава на едно проучване ⁽⁷³⁾. Като припомня съдебната практика на Съда ⁽⁷⁴⁾, компанията заявява, че Комисията може да възприеме основаващ се на разходите подход единствено при условие че не е налично нито едно позоваване на частен инвеститор.
- (115) Ryanair счита, че методът на Комисията, който се състои в приемане за референтни летища единствено на такива, разположени в същата зона, обслужвана от летището, което е обект на проучване, е неправилен ⁽⁷⁵⁾.
- (116) Ryanair изтъква, че референтните пазарни цени, получени за референтните летища, не включват държавните помощи, отпуснати на съседните летища. Следователно е възможно падена референтна пазарна стойност да се оценява по надежден начин при тестовите за разумен инвеститор в условията на пазарна икономика.
- (117) Това е така, защото:
- референтни анализи се използват широко при тестовите във връзка с принципа на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика, осъществявани в други, различни от държавната помощ области,
 - предприятията няма да упражняват реципрочно влияние върху решенията си, освен доколкото продуктите им са взаимозаменяеми или допълващи се,
 - летищата, разположени в същата обслужвана зона, няма непременно да се конкурират помежду си, а използваните в представените доклади референтни летища са изправени пред ограничена конкуренция от държавните летища в обслужваната от тях зона. Така например по-малко от една трета от търговските летища, разположени в зоната, обслужвана от референтните летища, се притежават изцяло от държавата, а нито едно от летищата, разположени в зоната, обслужвана от референтните летища, не е обект на процедура във връзка с държавна помощ (през април 2013 г.),
 - дори когато референтните летища са изправени пред конкуренцията на държавни летища в същата обслужвана зона, може да се счита, че тяхното поведение съответства на принципа на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика (например ако частният сектор притежава значително участие или ако летището се управлява на частно равнище),
 - летищата, които спазват принципа на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика, няма да определят цените си под пределните разходи.
- (118) Ryanair заявява, че при принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика трябва да се взема предвид ниската икономическа стойност на регионалните летища преди бързото развитие на дейностите им. По отношение на разходите, свързани с тяхното затваряне или на тяхното поддържане в пригодност, Ryanair счита — като припомня съдебната практика на Съда ⁽⁷⁶⁾, че всяко алтернативно по-евтино предложение трябва да бъде разглеждано като съответстващо на принципа на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика.
- (119) Следователно Ryanair счита, че взетите предвид от Комисията разходи не следва да са средните, а пределните разходи. Действително летище Angoulême би имало основателен икономически интерес да определя тарифите по пределните разходи или дори под пределните разходи.

⁽⁷¹⁾ Решение на Съда от 17 декември 2008 г. по дело Ryanair/Комисия, T-196/04, Recueil, II-03643.

⁽⁷²⁾ Във връзка с това Ryanair изтъква приходите, които не са от въздухоплаване, както и външните мрежови фактори.

⁽⁷³⁾ Проучване от 25 юни 2012 г., осъществено от службата Охега.

⁽⁷⁴⁾ Ryanair се обосновава с Решението на Съда от 3 юли 2003 г. по дело Chronopost SA, C-83/01P, C-93/01P и C-94/01P, Recueil, I-06993. Авиокомпанията посочва също Рамката на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011 г.).

⁽⁷⁵⁾ Определение за референтната пазарна стойност в сравнителния анализ във връзка с тестовите за разумния инвеститор в условията на пазарна икономика. Дела относно държавна помощ, свързани с Ryanair, бележка, съставена от Охега за Ryanair, 9 април 2013 г.

⁽⁷⁶⁾ Решение на Съд от 17 октомври 2002 г. по дело Linde/Комисия, T-98/00, Recueil, стр. II-03961, точки 43 — 54.

- (120) На първо място, колкото по-голяма е конкуренцията, пред която е изправено дадено летище, толкова повече то ще бъде принудено да намалява прилаганите цени на равнището на пределните разходи.
- (121) Също така според Ryanair Комисията би трябвало да взема под внимание спецификата на всяко летище⁽⁷⁷⁾. Във връзка с това авиокомпанията счита, че условията на силна конкуренция между регионалните летища водят до конкуренция помежду им за сключване на споразумения с нея. Поради това тези летища действат по същия начин като частни инвеститори.
- (122) Впоследствие стремежът на летището да подобри имиджа си ще го накара да предприеме рекламни дейности. Този ефект ще бъде толкова по-силен, колкото по-ограничени са възможностите на пазара на регионалните летища и доколкото те имат интерес да привличат авиокомпани, способни да развият техния трафик.
- (123) Ryanair твърди освен това, че приложимият за тези летища бизнес план би следвало да предполага, че част от фиксиранияте разходи и инфраструктурата се разглеждат като невъзстановими разходи. Срокът на бизнес плана трябва освен това да бъде за минимум 15 години, а не за стандартния срок от 5 години.
- (124) В този контекст Ryanair поддържа становището, че възприетият подход трябва да бъде този на съвкупното отчитане на приходите. Като се позовава на позицията на Комисията в решението относно летище „Братислава“⁽⁷⁸⁾, компанията счита, че приходите, които не са от въздухоплаване и които представляват около 50 % от приходите на едно летище, са от особено значение за недостатъчно експлоатираните регионални летища. Именно желанието за развиване на тези приходи, така че да се покрийт колкото е възможно по-голяма част от фиксиранияте разходи, обяснява санкциите, предвидени в споразуменията, сключени с Ryanair, в случай че последната не изпълни задълженията си. Дейността на Ryanair би повишила икономическата стойност на летището, което ще може да се възползва от това чрез привличане на други авиокомпани.
- (125) Според Ryanair интересът на регионалните летища да сключат договор с авиокомпани като нея всъщност ще бъде засилен от мрежовите ефекти, свързани с разкриването на маршрут⁽⁷⁹⁾. Според Ryanair интересът на летище Angoulême да сключи споразумение с авиокомпанията е бил още по-изразен, тъй като единственият алтернативен модел се е състоял в разкриването на маршрути със задължения за обществена услуга, изпълнявани от авиокомпани, които използват въздухоплавателни средства с намален капацитет, като например Twin Jet. Все пак Ryanair подчертава, че тази втора възможност би предполагала пропуснати ползи за летището, като се има предвид, че големите авиокомпани генерират по-малък разход за един пътник.
- (126) Ryanair също така счита, че Комисията би трябвало да вземе предвид външните мрежови фактори, които се създават от нейната дейност. Договор, сключен с Ryanair, би действал като „магнит“ за други авиокомпани, които биха искали да се възползват от повишената популярност и от инфраструктурата с по-добро качество. Тези мрежови ефекти биха имали положително въздействие върху приходите както от въздухоплаване, така и от други дейности⁽⁸⁰⁾. Ryanair счита, че самата Комисия е възприела този подход в решението си по отношение на летище „Братислава“⁽⁸¹⁾. Следователно летищата биха имали интерес да сключат споразумение с компания, която поема ангажимент за трафик.
- (127) Ryanair уточнява, че сключваните от нея споразумения не са изключителни. На всяка друга авиокомпания, предлагаща същите услуги като Ryanair, биха могли да бъдат предложени идентични условия за осъществяване на дейност.
- (128) Що се отнася до анализа на рентабилността, Ryanair твърди, че принципите, които един разумен инвеститор в сектора би възприел, са следните⁽⁸²⁾:
- оценката се осъществява поетапно,
 - не се изисква непременно предварителен бизнес план,
 - в случай на летище, което няма пълна натовареност, основаният на съвкупното отчитане на приходите подход ще бъде подходящият метод за определяне на тарифите,
 - трябва да се вземат предвид единствено приходите, свързани с икономическата дейност на функциониращото летище,

⁽⁷⁷⁾ Ryanair се позовава на позицията на Комисията в Решение 2011/60/ЕС от 27 януари 2010 г., посочено по-горе в бележка под линия 69, съображение 111.

⁽⁷⁸⁾ Вж. посоченото по-горе решение в бележка под линия 69.

⁽⁷⁹⁾ Сред тези външни фактори Ryanair включва: 1) фактът, че разкриването на маршрут, свързващ регионално летище, изпраща положителен сигнал до останалите авиокомпани по отношение на перспективите за рентабилност; в случая Ryanair твърди, че компанията Cityline е била на път да сключи споразумение с летище Angoulême за създаване на редовна услуга няколко седмици преди Ryanair да закрие маршрута; 2) присъствието на авиокомпания от значителен мащаб би позволило да се създадат услуги, които не са свързани с въздухоплавателни дейности, които на свой ред да спомогнат за генериране на повече трафик.

⁽⁸⁰⁾ Приходите от невъздухоплавателни дейности биха били стимулирани по-специално от по-продължителното време, прекарано на летището от пътници, които не са повикани. Тази характеристика би привлякла търговските вериги, опериращи на летища.

⁽⁸¹⁾ Вж. посоченото по-горе решение в бележка под линия 69.

⁽⁸²⁾ Принципи, залегнали при анализа на рентабилността при тестовете за принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика. Дела относно държавна помощ, свързани с Ryanair, бележка, съставена от Охега за Ryanair, 9 април 2013 г.

- трябва да се вземе предвид целият срок на действие на споразумението, включително евентуални удължавания,
- бъдещите финансови потоци трябва да бъдат актуализирани, за да се оцени рентабилността на споразуменията.
- (129) Допълнителната рентабилност вследствие на сключените от Ryanair споразумения с летищата би трябвало да се оценява въз основа на оценките за вътрешната норма на възвръщаемост или на мерки, основани на действителната нетна стойност.
- в) Прилагане на принципа на разумния инвеститор в условията на пазарна икономика
- (130) Най-общо Ryanair счита, че фактът, че CCI d'Angoulême е действала като действителен частен инвеститор поради своя статут, който ѝ предоставя автономност по отношение на държавата, сам по себе си представлява доказателство за спазването на принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика. Фактът, че финансирането на инвестициите на летището е било осигурено от SMAC, ще бъде допълнително доказателство, тъй като собствениците на летището имат интерес да повишат стойността му.
- (131) На първо място, Ryanair подчертава, че оценката на летищните такси, които плаща, би трябвало да се осъществи с оглед на намалените ѝ нужди. Компанията изтъква, че в сравнение с останалите авиокомпании нейният икономически модел изисква по-малко гишета за регистрация, оборудване и услуги, че тя не използва междинни кацания, намалява продължителността и интензивността на наземното обслужване на своите самолети, както и че увеличава ефективността на екипажа, за да намали използването на услуги на летището.
- (132) Освен това тя счита, че за целите на прилагането на принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика някои европейски летища могат да бъдат заменени с летище Angoulême поради техните сходства⁽⁸³⁾. Във връзка с това Ryanair представя сравнително проучване, в което се заключава, че таксите, прилагани на летищата на [...], [...], [...] и [...], които са преценени като сравними с това на Angoulême, биха били като средна стойност по-ниски от тези, прилагани от летище Angoulême⁽⁸⁴⁾.

Таблица 11

Летища, сравними с летище Angoulême

Сравнени характеристики на летищата	Angoulême	[...]	[...]	[...]	[...]
Население на свързващия град	45 000	168 000	157 000	31 400	121 000
Разстояние до града (километри)	14	12	45	46	11,5
Най-голям град в радиус от 150 km (брой жители)	Bordeaux (241 000)	[...] (441 000)	[...] (481 000)	[...] (76 000)	[...] (1 119 000)
Най-близко голямо летище (пътници през 2009 г.)	Bordeaux (3,3 милиона)	[...] (1,8 милиона)	[...] (7,7 милиона)	[...] (2,8 милиона)	[...] (19 милиона)

- (133) Ryanair твърди също така, че от взетите от летище Angoulême решения след закриването на маршрута до London Stansted може да се установи, че летището е считало, че една изпълнявана от нискотарифна авиокомпания редовна търговска услуга, която да го свързва с Обединеното кралство, е била надеждно решение. В това отношение компанията се позовава на споразумението, сключено с дружество SNC-Lavalin, угълномощено да осъществи агресивен сценарий за развитие.
- (134) В допълнение Ryanair поддържа становището, че определен брой трансферирани пътници, с какъвто тя се е била ангажирала, е в състояние да ограничи поетия от летището икономически риск. Следователно тази гаранция би оправдала по-ниско ниво на рентабилност от това, което би се изисквало от частен инвеститор, който не се ползва от тази клауза.

⁽⁸³⁾ Тези прилики произтичат от характеристиките на летищата (разположени на 150 километра от големи градове и изправени пред конкуренцията на други летища) и от равнието на приходите на регионите около летищата.

⁽⁸⁴⁾ В случая на летище Angoulême летищните такси ще бъдат, като средна стойност за проучвания период, с [] % по-висока за ротация и с [...] % за пътник. Все пак Охега подчертава, че през 2009 г. Ryanair не е дължала летищна такса.

- (135) Ryanair отбелязва също, че така нареченият подход на съвкупното отчитане на приходите⁽⁸⁵⁾ позволява да се обясни, че едно летище се старее да постигне максимални приходи, като намалява размера на летищните такси. Поради това Ryanair оспорва оценката, според която отрицателна цена не може да бъде пазарна цена. Компанията счита, че отрицателно ниво на летищната такса може да бъде в синхрон с принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика, ако очакваното ниво на приходите от невъздухоплавателни дейности е достатъчно високо. В конкретния случай Ryanair счита, че частен инвеститор би могъл с основание да предположи, че приходите от невъздухоплавателни дейности, които са били нулеви, ще претърпят развитие поради трафика, който тя ще успее да генерира⁽⁸⁶⁾.
- (136) Компанията поддържа становището, че този подход се подкрепя от спецификата на местоположението на летище Angoulême. Тя счита, че инвеститор в условията на пазарна икономика трябва да разглежда разходите за инфраструктура и фиксираният разход за дейността като невъзстановими разходи. Това важи в още по-голяма степен в случая на летище Angoulême, което е вероятно да е подложено на конкуренция от страна на високоскоростен влак⁽⁸⁷⁾. Освен това Ryanair твърди, че ако е имало друг вариант за закриването на летището, пазарната стойност на нетните активи с оглед на разходите за закриване не би била значима. Следователно според нея тези невъзстановими разходи би следвало да не се вземат предвид.
- (137) Нещо повече, предвид това, че под заплахата от санкции тя се е ангажира да осигури минимално ниво на трафика, Ryanair счита, че всяко търговско предложение представлява подобрене на ситуацията за летище, което има същите характеристики като тези на Angoulême. Единственото условие би било неговите пределни приходи да бъдат по-високи от пределните му разходи, което би отличило положението на летище Angoulême от анализирания от Съда в решението по делото Chronopost⁽⁸⁸⁾. Следователно Ryanair твърди, че в този случай частният инвеститор в условията на пазарна икономика няма непременно да търси възвръщаемост на инвестицията, когато става дума за предварително съществуваща инфраструктура. Според Ryanair такъв инвеститор не би изисквал също така съоговарящата се авиокомпания да участва в покриването на оперативните разходи, направени преди сключване на споразумението.
- (138) И накрая Ryanair твърди, че взетите от летище Angoulême решения не са били предназначени конкретно за нея.
- (139) Такъв е, на първо място, случаят с решенията, имащи за цел приспособяването на летище Angoulême. Така инвестициите са били направени по същество преди нейното пристигане. По същия начин компанията подчертава, че в много случаи договорите за наемане на членове на персонала са били сключени или продължени след нейното напускане. Следователно тези решения съответстват на по-широкия проект за позициониране на летище Angoulême на пазара на нискотарифните авиокомпании⁽⁸⁹⁾. Доказателство за това са взетите впоследствие решения от SMAC след оттеглянето на Ryanair, например изборът на сценария, изпълняван от дружеството SNC-Lavalin.
- (140) И накрая, Ryanair подчертава, че член 3 от договора за летищно обслужване гласи, че предоставените ѝ условия за експлоатация могат да бъдат предложени на всяка друга компания. Тя твърди, че нивото на тези летищни такси е било впрочем публикувано от летище Angoulême.
- г) Бележки относно плащанията към AMS
- (141) Ryanair оспорва предварителната оценка на Комисията, според която плащанията към AMS представляват разходи за летището, с оглед на това, че при такъв подход се не взема предвид стойността на предоставените от AMS услуги на летището. Компанията освен това счита, че за целите на анализа на оператор в условията на пазарна икономика би било уместно да се прави разлика между покупката на маркетингови услуги на стойност по пазарна цена и договор в тази област между летище и авиокомпания.
- (142) В подкрепа на своето твърдение Ryanair представя анализ, в който се сравняват използваните от AMS цени с предложените за сравними услуги от други сайтове за пътуване⁽⁹⁰⁾. Според този анализ се заключава, че използваните от AMS цени са или по-ниски от средните или в средния диапазон на цените, начислявани от референтните уебсайтове.
- (143) Според Ryanair това показва, че цените на AMS отговарят на пазарните цени и че решението на едно обществено летище да закупи услугите на AMS е в съответствие с критерия за оператор в условията на пазарна икономика. Ryanair изтъква освен това факти, за които счита, че демонстрират наличието на услуги, предоставяни на летища в рамките на договори с AMS, за да посочи стойността на тези услуги за летищата.

⁽⁸⁵⁾ Вж. съображение 124 от настоящото решение.

⁽⁸⁶⁾ Ryanair посочва възможността въпросният инвеститор да вземе като пример случая с летище La Rochelle, който преценява като сходен.

⁽⁸⁷⁾ Решението за изграждането на линията Angoulême — Bordeaux е взето през юли 2006 г., а това за построяването на линията Tours — Angoulême — през юни 2009 г.

⁽⁸⁸⁾ Решение на Съда от 3 юли 2003 г. по дело Chronopost, C-83/01P, C-93/01P и C-94/01P, Recueil, стр. I-069993. Ryanair все пак признава, че този подход трябва да бъде прецизиран, ако фиксираният разход се повишат значително след определен праг на дейност. При тази хипотеза компанията счита, че би било по-подходящо да се вземе под внимание действителната нетна стойност за един по-дълъг период.

⁽⁸⁹⁾ Ryanair счита, че тези инвестиции биха били направени и в нейно отсъствие, както са били направени инвестиции в инфраструктура въпреки много малкия брой пътници.

⁽⁹⁰⁾ Охера, *Are prices set by AMS in line with the market rate?* (Охера, *Съответстват ли определените от AMS цени на пазарните нива?*), изготвен за Ryanair, 20 декември 2013 г.

- (144) Според Ryanair, ако въпреки нейното възражение за такъв подход Комисията настоява да прилага към споразуменията на AMS и споразуменията за летишно обслужване на Ryanair един и същ критерий за оператор в условията на пазарна икономика, стойността на услугите, предоставени от AMS на летищата, не трябва да бъде подценявана.
- (145) Освен това Ryanair се позовава на заключенията от различни доклади, които потвърждават, че тя разполага със силна паневропейска търговска марка, която е в състояние да генерира добавена стойност към нейните рекламни услуги.
- (146) Ryanair е представила също и доклад, изготвен от икономическия ѝ съветник Охера, който се отнася до принципите, които трябва да се прилагат към критерий за рентабилност на оператор в условията на пазарна икономика, който обхваща едновременно споразуменията за въздухоплавателните услуги, сключени между Ryanair и летищата, и маркетинговите споразумения между AMS и същите тези летища⁽⁹¹⁾. Ryanair подчертава, че това по никакъв начин не поставя под въпрос нейната позиция, според която към споразуменията на AMS и споразуменията за въздухоплавателни услуги трябва да се прилагат различни критерии за целите на оценката на критерия за оператор в условията на пазарна икономика.
- (147) В този доклад се посочва, че приходите, генерирани от AMS, би следвало да се включат в общите приходи с цел съвместен анализ на рентабилността, докато разходите на AMS би трябвало да се начислят към общите разходи. За тази цел в доклада се предлага методика, основана на парични потоци, при условие че тези разходи, засягащи AMS, ще бъдат разглеждани като допълнителни разходи за функционирането.
- (148) В доклада се изтъква, че маркетинговите дейности допринасят за създаването и повишаването на стойността на марката, което би могло да генерира дейност и ползи не само по време на срока на договора за маркетинг, но също и след това. Точно такъв би бил случаят, когато поради наличие на споразумение с Ryanair летището започне да се използва и от други авиокомпани, които на свой ред ще привлекат търговски оператори и така ще се повишат приходите на летището, които не са свързани с въздухоплаване. Според Ryanair, ако Комисията направи съвместен анализ на рентабилността, тези ползи би следвало да се вземат предвид при разглеждането на свързаните с AMS разходи като допълнителни разходи за дейността, като тези допълнителни разходи се изчисляват след приспадане на плащанията към AMS.
- (149) Ryanair освен това счита, че в допълнителните ползи, предвидени за срока на споразумението за въздухоплавателните услуги, може да се включи една крайна стойност, за да се отчете стойността, генерирана след изтичане на срока на споразумението. Крайната стойност би могла да се адаптира въз основа на предпазливо предположение относно вероятността от подновяване на споразумението с Ryanair или според което предположение биха могли да бъдат договорени подобни условия с други компании. Ryanair счита, че по този начин би било възможно да се прецени една долна граница за ползите, генерирани съвместно от споразумението, сключено с AMS, и от споразумението за въздухоплавателните услуги, като се взема под внимание несигурният характер на допълнителните ползи след изтичане на споразумението за въздухоплавателните услуги.
- (150) В подкрепа на този подход в горепосочения доклад е представено обобщение на резултатите от проучването на ефекта от рекламата върху стойността на марката. В тези проучвания се признава, че рекламата може да повиши стойността на марката и да увеличи допълнително лоялността на клиентите. Според доклада рекламата на ryanair.com би повишила по-специално видимостта на марката в случая на летище. В доклада се допълва, че по-малките регионални летища, които желаят да увеличат трафика си, могат да повишат стойността на своята марка именно като сключат споразумения за реклама с AMS.
- (151) В доклада се посочва, че основаният на паричните потоци подход е за предпочитане пред подхода чрез капитализация, при който разходите, свързани с AMS, ще се разглеждат като капиталови разходи за нематериален актив (а именно стойността на марката на летището). Разходите за маркетинг биха били записани като нематериален актив и след това амортизирани според срока на използване на този актив, като се предвижда остатъчна стойност след изтичане на предвидения срок на споразумението за летишно обслужване. При този метод няма да бъдат взети предвид обаче допълнителните ползи за летището от подписването на споразумението с Ryanair за въздухоплавателни услуги, а също така и ще бъде трудно да се прецени стойността на нематериалния актив поради разходите за марката и поради продължителността на срока на използване на актива.

6.3. Мнение на AMS

- (152) Дружество AMS не е съгласно, че договорът за маркетингови услуги, който е сключило с летище Angoulême, може да представлява държавна помощ. Този договор в действителност не му е предоставил никакво изборително предимство.

6.3.1. Съвестна оценка на икономическото предимство, предоставено на Ryanair и AMS

- (153) AMS подчертава, че има реален предмет на дейност, който се състои в предоставяне на маркетингови услуги по интернет. То твърди, че по-голямата част от дейността му е насочена към получаване на приходи от рекламното пространство, налично на уебсайта на Ryanair.

⁽⁹¹⁾ Охера, *How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?* (Охера, Как трябва да се разглеждат споразуменията на AMS в рамките на анализа на рентабилността като част от теста за оператор в условията на пазарна икономика?), изготвен за Ryanair, 17 януари 2014 г.

- (154) Освен това то отбелязва, че Ryanair е избрала да си сътрудничи с други посреднически структури, за да използва с търговска цел други рекламни пространства.
- (155) От това следва, че няма основание да се счита, че трябва да се извърши съвместна оценка на евентуалното икономическо предимство в полза на Ryanair и на AMS.

6.3.2. Съвместна оценка на договора за летищно обслужване и договора за маркетингови услуги

- (156) AMS счита, че увеличаването на броя на пътниците, използващи услугите на Ryanair, не е единственото предимство, от което се ползва летище Angoulême вследствие на наличието на договор за маркетингови услуги. От една страна, то припомня, че сключеният от летището договор с AMS е отделен от този, сключен с Ryanair. От друга страна, то подчертава, че Ryanair популяризира услугите си чрез собствени средства. Следователно летище Angoulême не би допринесло за популяризиране на услугите на Ryanair, сключвайки договор за маркетингови услуги с AMS.
- (157) Като пример AMS отбелязва, че коефициентът на запълване на полетите на Ryanair остава неизменно [...] % средно, независимо от сключването на договор за маркетингови услуги с него. Освен това AMS припомня, че приходите, които получава Ryanair, са еднакви за всички пътници — независимо дали при пристигане или при заминаване от дадено летище.
- (158) По принцип AMS потвърждава, че усилията в областта на рекламата могат да донесат ползи на самите доставчици на рекламно пространство⁽⁹²⁾. В конкретния случай тези външни фактори биха се изразили в нарастващата популярност на уебсайта на Ryanair, независимо от факта дали субектите, които са в основата на рекламната операция, са публични или частни. Като частен инвеститор, който не се въздържа от осъществяване на инвестиция с мотив, че трети страни ще извлекат полза от това, AMS счита, че летище Angoulême не би следвало да взема под внимание факта, че Ryanair също има полза от неговата инвестиция в реклама.
- (159) AMS счита, че в това отношение Ryanair е била в ролята на пионер, като сега вече повечето авиокомпании използват за търговски цели наличното на уебсайта им пространство. Все пак то счита, че уебсайтът на Ryanair се е отличавал с тази особеност, че е притежавал изключителна стойност⁽⁹³⁾. Следователно той не може да се сравнява с тези на други авиокомпании.

6.3.3. Критерий за разумния инвеститор в условията на пазарна икономика

6.3.3.1. Относно наличието на предимство в полза на AMS

- (160) AMS счита, че не се ползва от никакво икономическо предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Всъщност дружеството заявява, че неговите услуги са насочени както към частни, така и към публични субекти. Следователно би могло да извлече полза в същата степен и от частно дружество. То добавя, че не принуждава летищата да купуват неговите маркетингови услуги⁽⁹⁴⁾ и че рекламното пространство, което използва за търговски цели, е рядко срещан ресурс, който е обект на голямо търсене.

6.3.3.2. Относно връзката между услугите на AMS и нуждите на купувачите

- (161) AMS счита, че осъществяването на рекламни дейности представлява необходимост за регионалните летища. Целта им е да увеличат популярността на услугите, които предлагат. Дружеството допълва, че дори и големите летищни центрове вече преценяват като желателно предприемането на рекламни кампании. Подобреният имидж, който ще бъде постигнат, би могъл да донесе ползи за въпросните летища⁽⁹⁵⁾. В това отношение AMS твърди, че разходите му представляват стратегическа инвестиция, сравнима с тези на такива предприятия като Coca-Cola, McDonald's или Nike.
- (162) Тази инвестиция ще бъде все по-значима, тъй като за летищата е налице тенденция да генерират почти половината от приходите си от дейности, които не са свързани с въздухоплаването. В конкретния случай летище Angoulême би имало още по-голям интерес да генерира трафик, състоящ се от международни клиенти, доколкото там практически не е съществувал редовен трафик на пътници. Обратно, AMS счита, че Ryanair не е имала никакъв интерес да допринесе за тези инвестиции в реклама, тъй като не извлича никакви допълнителни приходи от пристигащите или заминаващите пътници.

⁽⁹²⁾ AMS взема за пример рекламна кампания, проведена във вестник, която би потвърдила подкрепящата му роля при предприемането на такива маркетингови операции, което впоследствие би му позволило да повиши тарифите си или да продава повече рекламно пространство, или пък примера с марка газирана вода, чиято рекламна кампания би увеличила продажбите на дистрибутора.

⁽⁹³⁾ AMS основава преценката си на доклад, изготвен от дружество Zénobie Conseil през май 2011 г. То отбелязва освен това, че уебсайтът на Ryanair има 4,5 милиарда разгледани страници годишно, като 80 % от посетителите са били с директен достъп, коефициент на нарастване от 17 %, средна продължителност на посещението от 9 минути и 36 секунди на посетител и висок капацитет за целево насочване към потенциални клиенти.

⁽⁹⁴⁾ Дружество AMS уточнява, че много летища избират да не рекламират на сайта на Ryanair.

⁽⁹⁵⁾ Увеличаване на постъпващия трафик чрез авиокомпанията, на чийто сайт се осъществява рекламната дейност, или чрез всяка друга авиокомпания; увеличаване на приходите от невъздухоплавателни дейности чрез навлизането на търговски оператори.

- (163) След това AMS твърди, че популяризирането на „марката“ на летищата, и особено що се отнася до регионалните летища, е станало широко разпространена практика. В това отношение дружеството се позовава на желанието за увеличаване на стойността на летището и на неговата популярност, за да бъде избрано като дестинация от пътуващите, на факта, че тези инвестиции са рационални от икономическа гледна точка както за публичните, така и за частните инвеститори, на факта, че тези инвестиции се осъществяват също и от транспортните центрове, на факта, че летищата са заинтересовани да увеличават пристигащите пътници, както и на факта, че това, което отличава регионалните летища от транспортните центрове е, че първите не се ползват от същата международна известност. Тази стратегия няма да зависи от избраната от пътуващите авиокомпания, тъй като летищата определят маркетинговите си инвестиции в зависимост от капацитета на рекламните пространства да насочват рекламата целево към техните потенциални клиенти.

6.3.3.3. Относно цената на предоставяните от AMS услуги

- (164) AMS твърди, че прилаганите от него тарифи по отношение на летище Angoulême отговарят на пазарни цени. Като прави сравнение с договорите, сключени с летище [...] и [...], то поддържа становището, че не прилага никаква дискриминация между клиенти, които са летища, и такива, които не са. Дружеството освен това счита, че остойностяването на наличното на уебсайта на Ryanair пространство⁽⁹⁶⁾ също може да установи, че цената за предоставяната на летище Angoulême услуга съответства на пазарна цена.
- (165) AMS припомня, че в решението си относно летище „Братислава“, посочено в съображение 111 от настоящото решение, Комисията е приела, че не би могло да се изключи, че определена стойност може да се припише дори само на присъствието на името на летището на уебсайта на Ryanair, след като летището е посочено като дестинация.
- (166) Между другото AMS отбелязва, че тарифната таблица е обективна и е на разположение на неговия уебсайт⁽⁹⁷⁾. Прилаганите цени по договора, сключен с летище Angoulême, се вписват в тази рамка. Те биха се определяли според вида на въпросната страница⁽⁹⁸⁾, в зависимост от избраното място за поставяне⁽⁹⁹⁾, броя на ежедневните посетители и броя на маршрутите към и от летището.
- (167) И накрая, AMS твърди, че услугите, които предоставя, са по-ефективни, тъй като са по-добре насочени от тези, които се предоставят чрез други традиционни средства за реклама, като например вестник. Това важи в още по-голяма степен, тъй като предлаганите от него реклами на уебсайта на Ryanair са „фиксиранни“, докато други уебсайтове правят ротация, и тъй като цените, предвидени в договора за маркетингови услуги, сключен с летище Angoulême, са били определени на тарифна база от 2007 г., докато трафикът на британския уебсайт на Ryanair е нараснал с 55 % в периода 2008 — 2012 г.

6.4. Мнение на Transport & Environment

- (168) Мнението на тази неправителствена организация в рамките на настоящата процедура се ограничи до поставяне под съмнение на основателността на новите насоки за въздухоплаването, както и на решенията, приети от Комисията в авиационния сектор поради тяхното въздействие върху околната среда.

7. МНЕНИЕ НА ФРАНЦИЯ ОТНОСНО МНЕНИЯТА НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

- (169) Френските органи са посочили, че нямат допълнително мнение, което да представят във връзка с мненията на заинтересованите страни.

8. ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ ЗА ПОМОЩ ЗА ПОСЛЕДОВАТЕЛНИТЕ УПРАВЛЯВАЩИ ОРГАНИ НА ЛЕТИЩЕТО

8.1. Наличие на помощ по смисъла на член 107, параграф 1 на ДФЕС

- (170) 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 неблагоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар.

⁽⁹⁶⁾ Дружество AMS се позовава на доклад, изготвен от Mindshare Ireland през юни 2004 г.

⁽⁹⁷⁾ www.airportmarketingservices.com

⁽⁹⁸⁾ Начална страница или страница, на която са посочени дестинациите.

⁽⁹⁹⁾ Интернет връзка, банер, текстове под формата на параграфи, размер на рекламата.

- (171) Определянето на една национална мярка като държавна помощ предполага, че трябва да бъдат изпълнени следните кумулативни условия: 1) получателят или получателите са предприятия съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС, 2) разглежданата мярка се предоставя чрез държавни ресурси или от държавата, 3) мярката предоставя изборително предимство на своя получател или получатели и 4) въпросната мярка нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и може да засегне търговията между държавите членки.

8.1.1. Понятие за предприятие и икономическа дейност

- (172) За да се определи дали горепосочените субсидии представляват държавна помощ, е необходимо да се определи дали получателите са предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (173) Във връзка с това Комисията припомня, че съдебната практика установява, че понятието за предприятие обхваща всеки субект, който осъществява стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина, по който се финансира⁽¹⁰⁰⁾. Освен това понятието стопанска дейност се определя като всяка дейност, състояща се в предлагане на стоки или услуги на даден пазар⁽¹⁰¹⁾.
- (174) В решението си по дело летище „Лайпциг/Хале“ Съдът на ЕС потвърди, че експлоатацията на летище с търговска цел и построяването на летищна инфраструктура представляват стопанска дейност⁽¹⁰²⁾. От момента, в който даден летищен оператор започне да извършва стопанска дейност, независимо от неговия правен статут или начина му на финансиране, той представлява предприятие по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и поради това се прилагат правилата на Договора относно държавната помощ⁽¹⁰³⁾.
- (175) В конкретния случай Комисията посочва, че инфраструктурата, инвестициите за която са били финансирани чрез публични средства, покриващи по-специално удължаването на пистата и работите по летището, е била предмет на търговска експлоатация от последователните оператори на летището. Така тези оператори са осчетоводили използването на тази инфраструктура.
- (176) Финансирането на тази летищна инфраструктура, както и потенциалната помощ за функционирането, следователно са предназначени да спомогнат за финансирането на стопанската дейност по търговска експлоатация на летището, извършвана от последователните оператори. От това следва, че субектите, експлоатиращи тази инфраструктура, представляват предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

8.1.1.1. Субекти, упражняващи стопанска дейност по експлоатация на летището

- (177) На първо място, Комисията припомня, че дружество CCI-aérogort е осигурявало само управлението и следователно търговската експлоатация на летище Angoulême от 2002 до 2006 г.
- (178) Що се отнася до периода след 2006 г., Комисията припомня, че може да се счита, че два различни правни субекта могат да упражняват заедно стопанска дейност за целите на прилагането на правилата за държавна помощ, когато те ефективно предлагат съвместно стоки или услуги на даден пазар. От друга страна, субект, който сам по себе си не предоставя стоки или услуги на даден пазар, не е предприятие само поради това, че притежава дялове, дори да е с мажоритарно дялово участие, когато то му дава право само да упражнява правата, свързани със статута на акционер или на съдружник⁽¹⁰⁴⁾. По отношение на периода 2007 — 2011 г. Комисията счита, че SMAC и CCI-aérogort са осъществявали заедно търговска експлоатация на летище Angoulême. Всъщност търговските приходи от дейността по предоставяне на летищно обслужване са били определяни и получавани от CCI-aérogort, което е осигурявало също и оперативното управление на платформата. В същото време SMAC е имал компетенция за ангажиране на летището в търговско отношение спрямо трети страни. SMAC е бил компетентен също така и по оперативните и финансовите въпроси, свързани с инвестиции с търговско предназначение в зоната на летището. SMAC е участвал пряко в

⁽¹⁰⁰⁾ Решения на Съда от 18 юни 1998 г. по дело Комисия/Италия, C-35/96, Recueil, стр. I-3851, точка 36; от 23 април 1991 г. по дело Höfner et Elser, C-41/90, Recueil, стр. I-1979, точка 21, от 16 ноември 1995 г. по дело Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, Recueil, стр. I-4013, точка 14 и от 11 декември 1997 г. по дело Job Centre, C-55/96, Recueil, стр. I-7119, точка 21.

⁽¹⁰¹⁾ Решение на Съда от 16 юни 1987 г. по дело Комисия/Италия, 118/85, Recueil, стр. 2599, точка 7; Решение на Съда от 18 юни 1998 г. по дело Комисия/Италия, C-35/96, Recueil, стр. I-3851, точка 36 и решение от 12 септември 2000 г. по дело Pavlov e.a., C-180/98 до C-184/98, Recueil, стр. I-06451, точка 75.

⁽¹⁰²⁾ Решения от 24 март 2011 г. по дело Flughafen Leipzig-Halle GmbH и Mitteldeutsche Flughafen AG/Комисия, T-455/08 и Freistaat Sachsen и Land Sachsen-Anhalt/Комисия, T-443/08 (дело за летище Лайпциг/Хале), Сборник, стр. II-01311, потвърдени от Съда в решението му от 19 декември 2012 г. по дело Mitteldeutsche Flughafen и Flughafen Leipzig-Halle/Комисия, C-288/11P, все още непубликувани в сборника, точка 42 и 43; вж. също Решение на Съда от 12 декември 2000 г. по дело Aéroports de Paris/Комисия, T-128/98 Recueil, II-3929, потвърдено от Съда в решението му от 24 октомври 2002 г. по дело Aéroports de Paris/Комисия, C-82/01P, Recueil, стр. I-9297 и Решение на Съда от 17 декември 2008 г. по дело Ryanair/Комисия, T-196/04, Recueil, II-3643, точка 88.

⁽¹⁰³⁾ Вж. Решение на Съда от 17 февруари 1993 г. по дело Poucet/AGV и Pistre/Cancave, C-159/91 и C-160/91, Recueil, стр. 637.

⁽¹⁰⁴⁾ Решение на Съда от 10 януари 2006 г. по дело Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04, Recueil, стр. I-289, точки 107 — 118 и 125.

предоставянето на летищно обслужване, като по-специално е допринасял за търговското управление на летището през този период, например като е сключил споразуменията от 2008 г.

- (179) По същия начин Комисията установява, че прехвърлянето на управлението на летище Angoulême на SNC-Lavalin, считано от 1 януари 2012 г., не е придружено с оттеглянето на SMAC. Действително в съответствие с договорната рамка на обществената поръчка от 6 юли 2011 г. по време на разглеждания период някои задължения са продължили да бъдат отговорност на SMAC.
- (180) На първо място, единствено SMAC отговаря за решенията, свързани с инвестициите. Той финансира свързаните с това разходи⁽¹⁰⁵⁾, макар те да са неотделими от дейността по експлоатация на летището⁽¹⁰⁶⁾. На второ място, SMAC подкрепя една значителна част от риска на експлоатацията, доколкото той гарантира — до достигане на годишен таван — баланса на сметките на летището⁽¹⁰⁷⁾. И накрая, SMAC е изразил намерението си да финансира пряко помощта за авиокомпаниите, предназначена за изпълнение на търговската политика на летището, ориентирана към възстановяване на въздушните маршрути между летище Angoulême и британските острови.
- (181) Следователно Комисията счита, че за периода, започнал от 1 януари 2012 г., SMAC запазва качеството си на съвместен оператор на летището.
- (182) Вследствие на това Комисията счита, че стопанската дейност по търговската експлоатация на летище Angoulême е била осъществявана последователно от следните три групи субекти:
- от CCI-aéroport в периода 2002 — 2006 г.,
 - съвместно от SMAC и CCI-aéroport в периода 2007 — 2011 г., и
 - съвместно от SMAC и SNC-Lavalin от 1 януари 2012 г.

8.1.1.2. Упражняване на публична власт

- (183) Комисията припомня, че не всички дейности на управляващ орган на летище непременно имат стопански характер. Обикновено нямат стопански характер дейностите, свързани с упражняването на правомощията на публичната власт.
- а) Национална система за финансиране на държавните функции на френските летища
- (184) В периода 2002 — 2012 г. различни функции, упражнявани от последователните управляващи органи на летище Angoulême, свързани със сигурността на въздушния трафик, с безопасността или със защитата на околната среда, са били поети като финансиране от публичните органи. Това финансиране попада в обхвата на настоящата официална процедура по разследване.
- (185) По отношение на него Франция се позовава на общата система за финансиране на държавни функции на френските летища, установена с националното законодателство и представена по-долу.
- (186) Тази система са основава на удържане на данък, на летищната такса, както и на допълващ механизъм. По-долу са описани хронологията и условията на тези механизми, както и обхватът на функциите, които те финансират.
- (187) През 1998 г. Държавният съвет е решил в своя указ за SCARA⁽¹⁰⁸⁾, че функциите, свързани с безопасност и сигурност в рамките на летищата, са държавни функции, отговорност на държавата, и че поради тази причина те не могат да бъдат за сметка на ползвателите на летищата чрез налагане на такси. След това постановление Закон № 98-1171 от 18 декември 1998 г. относно организацията на някои услуги от въздушния транспорт и член 136 от Закон № 98-1266 от 30 декември 1998 г. (Закон за държавния бюджет за 1999 г.)⁽¹⁰⁹⁾ въвеждат летищна такса, считано от 1 юли 1999 г. Става дума за специална такса, тоест приходите от нея могат да се използват единствено за финансиране на определени разходи — в случая разходите за функциите, които Франция счита за държавни в рамките на летищата. С посочените разпоредби е въведен също така допълващ механизъм за финансиране на тези функции. По-нататък са представени последователно видовете функции, финансирани от летищната такса, и допълващият механизъм за финансиране, условията за събиране на летищната такса и условията на допълващия механизъм.

⁽¹⁰⁵⁾ Член 11 от спецификациите и техническите клаузи.

⁽¹⁰⁶⁾ Решение за летище „Лайпциг/Хале“, посочено в бележка под линия 109, точка 107.

⁽¹⁰⁷⁾ Член 15 от спецификациите и техническите клаузи.

⁽¹⁰⁸⁾ Постановление на Държавния съвет от 20 май 1998 г.: Syndicat des Compagnies aériennes autonomes (Синдикат на автономните авиокомпани — SCARA).

⁽¹⁰⁹⁾ Вече кодифицирана в член 1609ц от Общия данъчен кодекс.

- (188) Френското законодателство, което е прецизирано чрез нормативната уредба, определя съвсем точно допустимите за финансиране от летищната такса функции. Става дума за аварийно-спасителното и противопожарно обслужване на въздухоплавателните средства, за предотвратяване на опасността от сблъсък с животни⁽¹¹⁰⁾, за проверка за безопасността на регистрирания багаж, за проверка за безопасността на пътниците и на ръчния багаж, за контрол на общия достъп до ограничените зони⁽¹¹¹⁾, за мерки за екологични проверки⁽¹¹²⁾, както и за автоматичен контрол по границите чрез биометрична идентификация. Посочването на автоматичния контрол по границите чрез биометрична идентификация е въведено в законодателството през 2008 г. Що се касае до останалите, обхватът на допустимите за финансиране от летищната такса функции е останал непроменен от въвеждането на този механизъм и съответства на функциите, посочени в постановлението за SCARA. Различни национални и европейски регулаторни текстове допълнително уточняват задълженията на операторите на летища, свързани с изпълнението на тези функции. Например по отношение на аварийно-спасителното и противопожарно обслужване на въздухоплавателните средства в тези текстове съвсем точно се определят човешките и материалните ресурси, които да бъдат използвани в зависимост от характеристиките на летището.
- (189) За дадено летище летищната такса се дължи от всяка авиокомпания, която използва летището. Тя се определя според броя на пътниците и теглото на товарите и пратките, превозени от компанията. Тарифата на летищната такса за пътник или за тон товар или пратки се определя ежегодно за всяко отделно летище в зависимост от предвидените разходи, направени за изпълнение на финансираните от този механизъм функции.
- (190) Всяка година операторите на летища изготвят годишна декларация за разходите и за трафика. В тази декларация се представят установените нива на трафика и разходите за функциите, свързани с безопасност и сигурност⁽¹¹³⁾, за предходната година, както и сумите, получени като летищна такса и по допълващия механизъм за финансиране на тези функции. В нея се съдържат също така прогнози за трафика и за разходите за и приходите от функциите, свързани с безопасност и сигурност, за текущата и за следващите две години. Тези декларации подлежат на проверки от административните органи, които могат по-специално да осъществяват контрол на място. След това на тази основа с междуведомствено постановление се определя тарифата на таксата.
- (191) Тъй като изчисляването на тарифата на таксата се извършва въз основа на предварителни данни за разходите и за трафика, е създаден механизъм за последващо регулиране, за да се гарантира, че приходите от летищната такса, увеличени, ако е необходимо, с финансирането, отпуснато по описания по-долу допълващ механизъм, не превишават реално направените във връзка със съответните функции разходи. Въпросните разходи включват разходите за дейността и за персонала, направени при изпълнението на тези функции, амортизационните отчисления, съответстващи на направените във връзка с тези функции инвестиции, както и частта от общите разходи, свързана с тези функции⁽¹¹⁴⁾. Операторите трябва да водят многогодишна отчетност за приходите, получени от летищната такса и допълващия механизъм, както и за разходите, направени за съответните функции. Щом бъде установено положително салдо, то се отчита в кумулативния финансов отчет за предходните години, което може да доведе до положително или отрицателно салдо. Това салдо се взема предвид при определяне на тарифата на таксата за следващата година. Освен това всяко положително салдо се влияе от финансовите разходи за сметка на оператора.
- (192) От създаването си механизмът за финансиране от летищната такса е трябвало да бъде допълван от допълващи механизъм. В действителност разходите за безопасност и сигурност не са пропорционални на въздушния трафик, за разлика от приходите от летищната такса. В този контекст е станало ясно, че на летищата със слаб трафик ще трябва да се определи тарифа на летищната такса с висок размер, за да се балансират разходите за безопасност и сигурност, която е преценена като трудна за поемане от ползвателите. Следователно за тези летища е било предвидено да могат да определят летищната такса с по-нисък размер от необходимия за покриване на разходите и да се ползват от механизъм за допълващо финансиране, за да финансират според необходимостта допустимите за финансиране от летищната такса функции.
- (193) За тази цел последователно е имало различни допълващи механизми. На първо време френските органи са използвали доверителен фонд — фондът за интервенция за летищата и въздушния транспорт (FIATA), създаден едновременно с летищната такса и също като нея с вече посочения Закон № 98-1266 от 30 декември 1998 г. Този фонд, захранван от квота от таксата за гражданската авиация, е заменил фонда за балансиране на въздушния транспорт (FPTA), запазен първоначално за финансиране на въздушните връзки, които допринасят за регионалното развитие и устройството на територията. Финансирането от FIATA е покривало същите функции като тези, финансирани от FPTA, и е било разширено до функциите, покривани от летищната такса, за да допълва последната за малките летища. По-конкретно функциите по FIATA са били разпределени по същество в два отделни „раздела“: раздел „летища“ за допълнително покриване на функциите, свързани с безопасност и сигурност на малките летища, и раздел „въздушен транспорт“ за

⁽¹¹⁰⁾ Опасността от сблъсък с животни включва по-специално опасността от птици, която се проявява в сблъсъци между въздухоплавателни средства и птици, които биха могли да застрашат сигурността на лицата и стоките на борда на въздухоплавателните средства.

⁽¹¹¹⁾ Изпълнението на тази функция може да включва например разполагането и поддържането на прегради, отделящи обществената зона от ограничената, или монтирането на видеосистема за наблюдение около ограничената зона.

⁽¹¹²⁾ Тази функция включва по-специално мерки за шума, ако е свързан с траекториите на въздухоплавателните средства, както и проверки на качеството на въздуха и на водата около летищата.

⁽¹¹³⁾ Приемат се като допустими за финансиране от летищната такса функциите, както са описани по-горе.

⁽¹¹⁴⁾ Общите разходи по принцип са свързани с поддържащи функции като управлението на човешките ресурси, финансовите въпроси, финансовия контрол на инвестициите, покупките, неспециализираната информационна система, правното управление, общите услуги, общото управление, счетоводните функции и контрола на управлението.

субсидиите за въздушните маршрути, които допринасят за регионалното развитие и устройството на територията. Решенията за изплащане на субсидиите от FIATA за финансиране на функциите, свързани с безопасност и сигурност са се взимали след становище на управителен комитет за раздел „летища“ на FIATA.

- (194) През 2005 г. FIATA е отпаднал и в продължение на две години съответното финансиране е било поето директно от държавния бюджет според същите принципи на функциониране, които включват по-специално становището на управителен комитет. Считано от 2008 г., държавата е заменила този механизъм с увеличаване на летищната такса, в резултат на което таксата е определяна в размер, по-висок от необходимия за покриване на разходите за функциите, свързани с безопасност и сигурност, за някои летища. Така генерираният излишък се преразпределя към най-малките летища, за да се допълнят приходите от събираната там летищна такса.
- (195) Както беше посочено по-рано, в годишните декларации на летищните оператори, които са обект на проверка от страна на административните органи, се посочват предварителните и установените разходи, както и предварителните и установените приходи, получени както от летищната такса, така и по допълващия механизъм. По същия начин и годишните счетоводни отчети, водени от операторите, въз основа на които се изчислява салдото на реалните разходи и приходи, което салдо, ако е положително, води до коригиране на таксата към намаляване и засяга финансовите разходи за сметка на операторите, включват едновременно приходите от летищната такса и финансирането, получено в рамките на допълващия механизъм. Механизмът на деклариране, на контрол и на последващо регулиране, предназначен да предотврати изплащането на публични средства над реално направените разходи, се прилага следователно както за летищната такса, така и за допълващия механизъм.
- б) Оценяване на общата система за финансиране на държавните функции, възложени на френските летища
- (196) Както Комисията припомня в новите насоки, Съдът е посочил, че дейностите, които по принцип произтичат от отговорността на държавата при изпълнение на нейните официални правомощия на публична власт, не са от стопански характер и по принцип не попадат в обхвата на правилата за държавната помощ⁽¹¹⁵⁾. Според новите насоки⁽¹¹⁶⁾ такива дейности, като например ръководство на въздушното движение, полиция, митници, противопожарно обслужване, мерки за осигуряване на сигурността на гражданското въздухоплаване срещу актове на незаконна намеса, както и инвестициите в инфраструктура и необходимото за тези дейности оборудване, се разглеждат по правило като такива, които не са от стопански характер.
- (197) Освен това в новите насоки се уточнява, че за да не представлява държавна помощ, публичното финансиране на дейности от нестопански характер трябва да остане строго ограничено до компенсиране на разходите, направени за тях, и не трябва да води до неоправдана дискриминация между летищата. Във връзка с второто условие в насоките се уточнява, че макар и съгласно даден правен ред да е нормално гражданските летища да трябва да поемат някои разходи, присъщи на тяхната експлоатация, докато други граждански летища не трябва да го правят, на последните може да е предоставено предимство, независимо от това дали тези разходи са свързани с дейност, чието естество по принцип се счита за нестопанско⁽¹¹⁷⁾.
- (198) Дейностите, финансирани от общата система за финансиране на държавните функции на френските летища, описана в раздел 8.1.1.2, се отнасят до осигуряване на сигурността на гражданското въздухоплаване срещу актове на незаконна намеса⁽¹¹⁸⁾, полицейски функции⁽¹¹⁹⁾, аварийно-спасително и противопожарно обслужване на въздухоплавателните съдове⁽¹²⁰⁾ и безопасност на въздушния трафик⁽¹²¹⁾, както и до защитата на средата за хората и на околната среда⁽¹²²⁾. Тези дейности с основание може да се разглеждат като отговорност на държавата при изпълнение на нейните правомощия на публична власт. Следователно Комисията счита, че Франция основателно е приела, че тези функции са от „държавен“ характер, или с други думи нестопански, по отношение на правото в областта на държавната помощ.
- (199) От това следва, че Франция може също така да предвиди публично финансиране, предназначено да компенсира разходите, направени от управляващите органи на летищата за изпълнението на тези функции, доколкото това изпълнение е възложено от националното законодателство на всички летища без разграничение и при условие че това финансиране не поражда нито свръхкомпенсация, нито дискриминация на летищата.

⁽¹¹⁵⁾ Решение на Съда от 16 юни 1987 г. по дело Комисия/Италия, C-118/85, Recueil, стр. 02599, точки 7 и 8 и Решение на Съда от 4 май 1988 г. по дело Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, Recueil, стр. I-2479, точка 18.

⁽¹¹⁶⁾ Точка 35.

⁽¹¹⁷⁾ Точки 36 и 37.

⁽¹¹⁸⁾ Проверката за безопасността на регистрирания багаж, проверката за безопасността на пътниците и ръчния багаж и контролът на общия достъп до ограничените зони са включени в тази категория.

⁽¹¹⁹⁾ Автоматизираният контрол по границите чрез биометрична идентификация е включен в тази категория.

⁽¹²⁰⁾ Както беше посочено по-горе, тези три категории са изрично посочени в новите насоки като примери за нестопански дейности.

⁽¹²¹⁾ Предотвратяването на опасността от сблъсък с животни е включено в тази категория.

⁽¹²²⁾ Към тази категория се отнасят мерките за екологичен контрол.

- (200) Съответно, от една страна, следва да се констатира, че описаната по-горе система се прилага за всички френски граждански летища както по отношение на обхвата на функциите, които водят до компенсация, така и по отношение на механизмите за финансиране. По този начин е изпълнено условието за липса на дискриминация. Всъщност, макар френското законодателство да възлага на управляващите органи на летищата изпълнението на държавни функции, то не възлага финансирането на тези функции на тях, а на държавата. Така компенсирането на свързаните с тези функции разходи с публични средства не води до облекчаване на разходи, които управляващите органи на летищата обичайно понасят в съответствие с френската правна уредба.
- (201) От друга страна, от описанието в раздел 8.1.1.2 следва, че предвидената от френското законодателство система се основава на стриктен механизъм за контрол на разходите, както предварителен, така и последващ, което гарантира, че управляващите органи на летища ще получават чрез летищната такса и допълващия механизъм единствено стриктно необходимите за покриване на тези разходи суми.
- (202) От това следва, че финансирането, получено от управляващите органи на френските летища, сред които са и тези на летище Angoulême, чрез прилагането на тази система, следователно не представлява държавна помощ.

8.1.2. Държавни ресурси и приписване на държавата

8.1.2.1. Наличие на държавни ресурси

- (203) В изпълнение на правната рамка, установена със споразумението от 2002 г. и след това с договора за подизпълнение от 2009 г., няколко органа на местната власт и други публични органи са предоставили субсидии на последователните оператори на летището. Тези субекти са CG16, COMAGA, CCBC, SMAC и CCI d'Angoulême.
- (204) За да се определи дали средствата на CCI d'Angoulême представляват държавни ресурси, Комисията отбелязва, че дадена държавна административна структура с юридическа правосубектност е автономен административен субект, който подлежи на строг контрол от френската централна държавна администрация⁽¹²³⁾. Освен това общият бюджет на търговско-промишлената камара се попълва от данъчни приходи, събирани от вписаните в търговския регистър предприятия. Следователно Комисията счита, че средствата на CCI d'Angoulême са държавни ресурси.
- (205) Освен това средствата на органите на местната власт са държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС⁽¹²⁴⁾. Впрочем членовете учредители на SMAC, които по договор са поели задължение да попълват сметките на SMAC със собствени средства, са търговско-промишлени камари, орган на местната власт⁽¹²⁵⁾ или публични субекти, като самите те са съставени от териториални органи. Следователно Комисията счита, че средствата на SMAC са държавни ресурси.

8.1.2.2. Приписване на мерките на държавата

- (206) Комисията счита, че решенията на субектите, уредени от публичното право, които одобряват предоставянето на разглежданите субсидии, са отговорност на държавата⁽¹²⁶⁾.
- (207) Освен това Комисията отбелязва, че SMAC е публичноправен субект, който не разполага с нито един служител и поради това представлява едно административно цяло с органите на местната власт, които обединява пряко или непряко. Освен това и бюджетните му решения, които са обвързващи за неговите членове, се взимат от синдикален комитет, съставен от представители на тези членове. Въз основа на тези факти Комисията счита, че решенията на SMAC относно дейността на летището могат да бъдат приписани на държавата.

⁽¹²³⁾ Във Франция търговско-промишлените камари са държавни административни структури с юридическа правосубектност. Търговско-промишлената камара по принцип представлява общите интереси на своите членове в търговията, промишлеността и услугите. Функциите и правомощията на търговско-промишлените камари се определят от закона и те са подчинени на административния и финансов надзор на държавата посредством министъра на финансите, министъра на оборудването и министъра на планирането и устройството на територията, всеки от които действа в своята област на компетентност. „Надзорът на регионалните търговско-промишлени камари и на териториалните търговско-промишлени камари се осигурява от префекта на региона със съдействието на регионалния отговорник за публичните финанси“ (член R 712-2 от Търговския закон). Надзорният орган има право на информация. Следователно той трябва да получи определени категории актове. Актовете не могат да бъдат изпълнявани, ако не са били изпратени до надзорния орган. Търговско-промишлените камари се управляват от събрание, което е избрано измежду представителите на предприятията, които са техни членове.

⁽¹²⁴⁾ Решение на Съда от 12 май 2011 г. по дело Région Nord-Pas-de-Calais, T-267/08 и T-279/08, Сборник, стр. II-01999, точка 108.

⁽¹²⁵⁾ Става въпрос за CG16.

⁽¹²⁶⁾ Вж. по-специално Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело Франция/Комисия, C-482/99, Recueil, стр. I-4397, точки 52 — 56.

- (208) По отношение на мерките, взети от CCI d'Angoulême, Комисията посочва още в началото, че търговско-промишлените камари са държавни административни структури с юридическа правосубектност и следователно са обхванати от публичното право. Комисията подчертава също така, че френското право квалифицира търговско-промишлените камари като „междинни държавни органи“ и им възлага като функция да спомагат за икономическото развитие, за привлекателността и за устройството на териториите, както и за оказването на подкрепа на предприятията и техните сдружения⁽¹²⁷⁾. Така задачата по експлоатация на летища, възложена на търговско-промишлените камари, произтича от тяхната роля за подкрепа на местното и регионалното развитие, въпреки, че самата дейност по експлоатацията на летище има стопански характер⁽¹²⁸⁾.
- (209) Комисията подчертава също, че членове R712-2 и следващите от Търговския закон поставят търговско-промишлените камари под надзор, упражняван от представителите на държавата. За тази цел надзорният орган има достъп до всички заседания на общите събрания на търговско-промишлените камари и може да добавя точки към дневния ред на тези органи. Най-главното, решенията във връзка с първичния, коригиращия и бюджета за изпълнение не подлежат на изпълнение, ако не са били одобрени, дори и мълчаливо, от надзорния орган. Впрочем в случая тези бюджети са предвиждали финансови трансфери в полза на операторите на летището, включително CCI-aéroport⁽¹²⁹⁾, както е посочено в съображения 28 и 29 от настоящото решение⁽¹³⁰⁾.
- (210) С оглед на това Комисията счита, че CCI d'Angoulême, включително и CCI-aéroport, е част от публичната администрация⁽¹³¹⁾ и че приетите от нея мерки в полза на операторите на летище Angoulême задължително се приписват на държавата.

8.1.3. Избирателно предимство за операторите на летището

- (211) За да се прецени дали една държавна мярка представлява помощ за предприятие, трябва да се определи дали въпросното предприятие получава икономическо предимство, чрез което спестява разходи, които иначе би покривало от собствените си финансови ресурси, или дали се ползва от предимство, което не би имало при обичайни пазарни условия⁽¹³²⁾.
- (212) В конкретния случай френските органи считат, че летище Angoulême в неговата цялост може да бъде квалифицирано като УОИИ. Тази квалификация е свързана с ролята на летището във връзка с устройството на територията и регионалното икономическо и социално развитие. От това следва, че финансирането, което му е предоставено, не трябва да се разглежда като държавна помощ по смисъла на съдебната практика по делото *Altmark*, тъй като то не му е осигурило реално предимство.
- (213) Доколкото френските органи твърдят, че финансовите вноски, предоставени на управляващите органи на летище Angoulême, не водят до избирателно предимство, като се прилага вече посочената съдебна практика по делото *Altmark*, Комисията трябва да разследва дали в конкретния случай определените в това решение условия са изпълнени. В този смисъл трябва да се припомни, че в решението Съдът основателно е преценил, че компенсациите, отпуснати за изпълнението на задължения за обществена услуга, не представляват помощи по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, когато са кумулативно изпълнени следните четири условия:
- предприятието получател трябва действително да е натоварено с изпълнението на задължения за обществена услуга и тези задължения трябва да бъдат ясно определени (първо условие),
 - параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията, трябва да бъдат предварително установени по обективен и прозрачен начин (второ условие),

⁽¹²⁷⁾ Член L 710-1 от Търговския закон гласи, че: „Структурите или регионалните камари от трезата на търговско-промишлените камари имат в качеството си на междинни държавни органи функция да представляват интересите на промишлеността, търговията и сектора на услугите пред публичните власти или чуждестранните органи. (...) Мрежата и всяка структура или регионална камара в нейните ролки допринася за икономическото развитие, за привлекателността и за устройството на територията, както и за подкрепата на предприятията и на техните сдружения, като изпълнява при определени с декрет условия всяка задача за обществена услуга и всяка задача от общ интерес, необходими за изпълнението на тези задачи“.

⁽¹²⁸⁾ Посоченият вече член L 710-1: „За тази цел всяка структура или регионална камара от трезата може да осигури, при съответното спазване, ако е необходимо, приложили за тях секторни схемли: (...) 5° Задължение за създаване и управление на оборудване, по-специално пристанищно или летищно“.

⁽¹²⁹⁾ Комисията подчертава, че за целите на прилагането на правилата за държавна помощ не може да се прави разлика между CCI d'Angoulême и специалната служба, наречена CCI-aéroport, предназначена да управлява летището, предвид това, че службата, управляваща летище Angoulême, не е различно юридическо лице от CCI d'Angoulême и че тя е само структура на вътрешните служби на CCI d'Angoulême, лишена от друга автономност за вземане на решения освен тази по отношение на ежедневното управление на летището. Освен това нито Франция, нито трети страни са поддържали становище, че мерките, които са предмет на официалната процедура по разследване, е трябвало да бъдат приписани единствено на тази служба.

⁽¹³⁰⁾ Вж. по-специално Решение на Съда от 2 февруари 1988 г. по дело Van der Kooy/Комисия, C-67/85, C-68/85 и C-70/85, Recueil, стр. 219, точка 37.

⁽¹³¹⁾ Вж. Решение на Комисията относно държавна помощ № 563/05, Франция — Помощ за Ryanair (маршрут Toulon—Лондон) (ОВ С 204, 26.8.2006 г., стр. 4).

⁽¹³²⁾ Вж. по специално Решение на Съда от 14 февруари 1990 г. по дело Франция/Комисия, C-301/87, Recueil, 1990 г., стр. I-307, точка 41.

- компенсацията не трябва да надхвърля необходимото за покриване изцяло или отчасти на разходите, направени от изпълнението на задълженията за обществена услуга, като се имат предвид свързаните с тях приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения (трето условие),
 - когато изборът на предприятието, на което е възложено изпълнението на задължения за обществена услуга, не е направен в рамките на процедура за обществена доставка, размерът на необходимата компенсация да е определен въз основа на анализ на разходите на средно предприятие, добре управлявано и с необходимото оборудване, за да отговори на съответните изисквания за обществена услуга, които то би понесло за изпълнението на тези задължения, като се имат предвид свързаните с това приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения (четвърто условие).
- (214) В своето Съобщение за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на УОИИ⁽¹³³⁾ (наричано по-нататък Съобщението за УОИИ) Комисията предостави насоки относно изискванията, свързани с компенсацията за услуга от общ икономически интерес. Това съобщение засяга различните условия, определени от решението по делото *Altmark*, а именно понятието за услуга от общ икономически интерес за целите на член 106 от ДФЕС, необходимостта от акт на възлагане, задължението за определяне на параметрите на компенсацията и принципите относно избягването на свръхкомпенсация и принципите относно избора на доставчик.
- (215) Тъй като условията, определени по делото *Altmark*, са кумулативни, неспазването дори на едно от тях има за последствие квалифицирането на разследваните мерки като държавна помощ по смисъла на правото на Съюза. Като изхожда от това и като взема под внимание разследваните мерки, Комисията счита за уместно и достатъчно да направи за всички разглеждани периоди преглед на първото и четвъртото условие от решението по делото *Altmark*.

8.1.3.1. Определение за услуга от общ икономически интерес (първо условие)

а) Рамка на анализа

- (216) Първото условие от делото *Altmark* се отнася до определението на задачата на УОИИ. Това изискване съвпада с изискването на член 106, параграф 2 от ДФЕС⁽¹³⁴⁾, от което следва, че предприятията, които приемат управлението на УОИИ са предприятия, натоварени със „специфична задача“⁽¹³⁵⁾. Общо казано, възлагането на „специфична задача за обществена услуга“ е свързано с извършването на услуги, които едно предприятие не би поело или не би поело в същата степен или при същите условия, ако изхождаше от своя търговски интерес⁽¹³⁶⁾. Държавите членки и Европейският съюз могат да обвържат тези услуги с изпълнението на специални задължения, като прилагат критерий за общ интерес.
- (217) Въпреки това Комисията счита, че не следва да обвързва задълженията, свързани с извършване на обществена услуга, с дейност, извършвана от предприятия по правилата на пазара, която вече се предоставя или може да бъде предоставена задоволително и при условия като цена, обективни качествени характеристики, непрекъснатост и достъп до услугата, отговарящи на публичния интерес, определен от държавата. Що се отнася до въпроса дали дадена услуга може да бъде предоставяна от пазара, уместно е да се припомни, че компетентността на Комисията, що се отнася до определянето на УОИИ, се ограничава до проверка дали държавата членка е допуснала явна грешка при преценката, квалифицирайки дадена услуга като УОИИ⁽¹³⁷⁾.
- (218) Освен това, когато съществуват специфични правила на Съюза, преценката на държавите членки е обвързана и от тези правила, без да се засяга задължението на Комисията да проведе оценка на това дали УОИИ е била правилно определена за целите на контрола на държавната помощ⁽¹³⁸⁾.
- (219) Като правило Комисията не изключва предварително, че управлението на летище в неговата цялост може да се квалифицира като УОИИ. В това отношение в новите насоки се посочва, че такава квалификация е възможна в надлежно обосновани случаи⁽¹³⁹⁾, например когато при липсата на летище даден регион ще бъде изолиран от останалата част на Съюза до степен, която би засегнала неблагоприятно неговото социално и икономическо развитие. Една такава преценка за съществуването на реално изискване за обществена услуга трябва да взема предвид наличието на други видове транспорт, например високоскоростни железопътни услуги или фериботни морски линии. В подобен

⁽¹³³⁾ Съобщение на Комисията от 20.12.2011 г. за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 4).

⁽¹³⁴⁾ Вж. Решение на Съда от 12 февруари 2008 г. по дело BUPA/Комисия, T-289/03, Recueil, стр. II-81, точки 171 и 224.

⁽¹³⁵⁾ Вж. по-специално Решението на Съда от 21 март 1974 г. по дело BRT/SABAM, 127/73, Recueil, стр. 313.

⁽¹³⁶⁾ Вж. посоченото Съобщение за УОИИ от 2011 г., точки 46 и 47.

⁽¹³⁷⁾ Вж. посоченото Съобщение за УОИИ, точка 47.

⁽¹³⁸⁾ Вж. посоченото Съобщение за УОИИ, точка 46.

⁽¹³⁹⁾ Вж. точки 69 и 73 от новите насоки.

случай публичните власти могат да наложат задължение за извършване на обществена услуга на летище, така че то да остане отворено за търговския трафик.

- (220) Във връзка с това Комисията припомня, че за да обоснове квалификацията като УОИИ, целта от общ интерес, поставена от публичните власти, следва да надхвърля целта за икономическото развитие на дейности или на конкретни региони, предвидена в член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. В действителност Съдът е установил, че УОИИ са услуги, които имат специфичен характер в сравнение с тези на другите дейности от икономическия живот⁽¹⁴⁰⁾, и че предприятията, които поемат управлението на УОИИ, са предприятия, натоварени със „специфична задача“⁽¹⁴¹⁾. По принцип Комисията счита, че квалифицирането като УОИИ за изпълняваните от управляващ орган на летище задачи може да бъде основателно, само ако целият или част от региона, обслужван от летището, при липсата на това летище ще бъде изолиран от останалата територия на ЕС до степен, при която неговото икономическо и социално развитие ще бъде поставено под въпрос.
- (221) В решението за откриване на процедурата Комисията е сметнала по същество, че ако задачите по управление на летището се изразяват в гарантиране на точно определени задължения за обществена услуга, например свързани с поддържането в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата, те могат да бъдат разглеждани като УОИИ. Обратно, развитието на летищната платформа, и по-специално за търговски полети — независимо от съществуването на маршрути, които са задължение за предоставяне на обществена услуга — не може да се квалифицира като услуга от общ интерес.
- (222) Във връзка с това Комисията посочва, от една страна, че летищата, обслужващи най-близките до летище Angoulême редовни маршрути, са достъпни само при повече от час и половина пътуване с автомобил⁽¹⁴²⁾. От друга страна, макар че заема централно положение в западната част от континенталната френска територия, град Angoulême не е свързан с магистралните пътища и с високоскоростните железопътни линии, обслужващи източната част на Франция. Във връзка с това е необходимо да се посочи, че задължения за обществена услуга през една част от разглеждания период са били възложени на летищата Angoulême и Luon съгласно действащото европейско законодателство⁽¹⁴³⁾. Тези задължения за обществена услуга са имали за цел по-специално задоволително обезпечаване на редовни транспортни услуги за заминаване от и за пътуване до Angoulême⁽¹⁴⁴⁾.
- (223) В допълнение Комисията припомня, че средният трафик на летище Angoulême през разглежданите периоди е намалял и е останал определено под 200 000 пътници годишно⁽¹⁴⁵⁾, и че отчетът за дейността на това летище е с характер на структурен дефицит, както се вижда от съображение 17 по-горе.
- (224) Като се вземат предвид тези присъщи характеристики на летище Angoulême, може да се приеме, че ако даден оператор изхождаше от собствения си икономически интерес, не би поел управлението на това летище и поне не при нормални търговски условия.
- (225) От това следва, че като се има предвид географското положение на Angoulême по отношение на транспортната мрежа, с която градът разполага, липсата в близост на летище, което да може да бъде удобна алтернатива за транспорт за пътниците, много слабият трафик и характерът на структурен дефицит на летището, Комисията смята, че Франция не е допуснала явна грешка при преценката, като е приела, че задачите на управляващия орган на летище Angoulême, свързани единствено с поддържането в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата, могат да бъдат квалифицирани като УОИИ. Обратно на това, търговското развитие на едно летище чрез разкриването на нови въздушни маршрути или разширяването на невъздухоплавателните дейности по принцип не могат като такива да отговорят на критерия за общ интерес, който дава основание за квалифициране като УОИИ. По-специално Комисията счита, че компенсиранието от публичните власти на нетните разходи, направени поради предоставянето на УОИИ, не трябва да засяга икономическите стимули за управляващия орган на летище да установява търговски отношения с авиокомпаниите.
- (226) В контекста на тези съображения Комисията следва да определи за всеки период на разглежданото управление дейностите на управляващия орган на летище Angoulême, които могат да попадат в обхвата на УОИИ, и тези, които не могат.

⁽¹⁴⁰⁾ Решение на Съда от 10 декември 1991 г. по дело *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Recueil, стр. I-5889, точка 27; Решение на Съда от 17 юли 1997 г. по дело *GT-Link*, C-242/95, Recueil, стр. I-4449, точка 53 и Решение на Съда от 18 юни 1998 г. по дело *Corsica Ferries*, C-266/96, Recueil, 1998, стр. I-3949, точка 45.

⁽¹⁴¹⁾ Вж. по-специално посоченото решение на Съда *BRT/SABAM*.

⁽¹⁴²⁾ Вж. съображение 14 от настоящото решение, таблица 1.

⁽¹⁴³⁾ Регламент (ЕИО) № 2408/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно достъпа на въздушни превозвачи на Общността до вътрешните въздушни трасета на Общността (ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 8), заменен от Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността (ОВ L 293, 31.10.2008 г., стр. 3).

⁽¹⁴⁴⁾ Член 4, параграф 1, буква а) от посочения Регламент 2408/92.

⁽¹⁴⁵⁾ Вж. таблица 2 по-горе.

б) Обхват на УОИИ

- (227) По отношение на периода 2002 — 2006 г., през който летището се е експлоатирано от CCI-aéroport, е било изготвено споразумението от 2002 г., за да се осигури осъществяването на задачите за обществена услуга, свързани с въздухоплавателни задължения и с непрекъснатост на обществената услуга⁽¹⁴⁶⁾. Неговият предмет е предвиждал също така възможност за развитие на летището. Във въстъпителната част на това споразумение във връзка с това се посочва, че договарящите се страни *„са решили да обединят усилията си за определяне и финансиране на политиката за развитие, благоустройство и експлоатация“* на летище Angoulême.
- (228) Като взема предвид фактите в съображения 221 — 226, Комисията счита, че задачите за управление, описани в договора за концесия и в съответните спецификации, свързани с поддръжката в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата, могат да се разглеждат като задачи от общ интерес, и че квалифицирането на тези задачи като УОИИ не е опорочено от явна грешка при преценката.
- (229) Обратно на това, целта за търговско развитие на летището чрез разкриването на нови въздушни маршрути или разширяването на невъздухоплавателните дейности не отговаря като такава на критерия за общ интерес, който дава основание за квалифициране като УОИИ. Той не може да се обоснове с регионалното развитие, както посочват френските органи.
- (230) Въпреки това следва да се посочи, че всъщност единствените действително платени компенсации не произтичат от разходите, направени поради разкриването на нови маршрути, сключването на договори с нови авиокомпании или разширяването на невъздухоплавателните дейности на летище Angoulême, а се отнасят единствено до дейности, които могат да се квалифицират като УОИИ.
- (231) По отношение на периода 2007 — 2011 г., през който SMAC и CCI-aéroport са експлоатирали летището съвместно, следва да се отбележи, че, от една страна, уставът на SMAC от 21 декември 2006 г. му възлага задачи по благоустройство, оборудване, поддръжка, управление и експлоатация на летище Angoulême. От друга страна, договорът за подизпълнение за управление, сключен на 22 януари 2009 г. между SMAC и CCI d'Angoulême, прехвърля компетенциите във връзка с инвестициите, направени в рамките на експлоатацията на летището, от CCI-aéroport на SMAC. Останалите функции, свързани с експлоатацията на летището, се възлагат според договора за подизпълнение за управление на CCI-aéroport.
- (232) Освен това съгласно устава на SMAC предметът на дейност на синдиката се изразява в *„осигуряване на развитието на търговското летищно обслужване на пътници или товари, на въздухоплаването, свързано с бизнес, свободно време и туризъм, на дейности за обучение, както и на всички други свързани дейности, които могат да спомогнат за тази цел“* на летищата Angoulême и Cognac.
- (233) Впрочем, както вече беше посочено в съображение 225, задачите за управление, свързани единствено с поддръжката в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата, могат да се разглеждат като задачи от общ интерес и единствено квалифицирането като УОИИ на тези задачи може да се приеме за неопорочено от явна грешка при преценката.
- (234) И обратно, както е посочено в съображение 225, развитието на търговските полети не може да бъде квалифицирано като УОИИ, включително и ако има за цел насърчаване на регионалното развитие. Все пак следва да се отбележи, че единствено от търговските отношения с Ryanair за SMAC и CCI-aéroport са възникнали разходи, които са конкретно свързани с развитието на нови транспортни услуги. Доколкото SMAC и CCI-aéroport трябва да бъдат разглеждани като упражняващи съвместно икономическата дейност на управляващ орган на летището спрямо Ryanair, компенсирани от SMAC на допълнителните разходи в резултат на споразуменията от 2008 г. следва да се анализира в рамките на разследването на евентуални елементи на държавна помощ, съдържащи се в тези споразумения.
- (235) В решението на SMAC от 23 юни 2001 г. се предвижда, че плащанията извън договора, предназначени да осигурят търговското развитие на летището, се осъществяват директно от SMAC към авиокомпаниите. В резултат на това финансовите мерки, съответстващи на дейностите, свързани с развитието на нови транспортни услуги, не могат да бъдат разглеждани като УОИИ и ще бъдат предмет на анализ в рамките на оценката на мерките за помощ, платени на Ryanair⁽¹⁴⁷⁾.

⁽¹⁴⁶⁾ Тези задължения са посочени в членове 20 и 21 от спецификациите на концесията от 2002 г.

⁽¹⁴⁷⁾ Вж. раздел 9 от настоящото решение.

- (236) И накрая, в спецификациите и техническите клаузи, съответстващи на периода на съвместна експлоатация на летището от SMAC и SNC-Lavalin, започнал от 1 януари 2012 г., се посочва не само задача, свързана с поддръжката в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата, но също и задача за популяризиране на летището и за развитието на дейността му. Така например според член 9 от спецификациите и техническите клаузи: „операторът е длъжен да проучва в интерес на икономиката и на местния туризъм всички пътища за развитие на дейността и на летищния туризъм“. С оглед на това от същата разпоредба става ясно, че операторът „осигурява за тази цел популяризиране на летището сред настоящите и потенциалните ползватели и участници от сектора на търговската и бизнес авиацията, туристическите оператори, операторите на въздушни товари, на обучение, на въздухоплавателна поддръжка и на всеки друг, който развива спомагателна или свързана с летищното обслужване дейност“.
- (237) Във връзка с това от изпратения от SMAC доклад до комисията за тръжната процедура е видно, че планът за развитие, представен от SNC-Lavalin в рамките на проактивния сценарий, е бил определящ при избора на тази оферта. Освен това от решението за възлагането и за предвидените възнаграждения в документа за ангажимент става ясно, че към тази дата операторът е предвиждал да възстанови дейността за превоз на пътници от Англия и Ирландия от нискотарифна авиокомпания. В изготвеното планиране се посочва последователно разкриване на три маршрута в продължение на шест години с по един допълнителен маршрут на всеки две години.
- (238) Впрочем, както вече беше посочено в съображение 225, задачите за управление, свързани единствено с поддръжката в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата, могат да се разглеждат като задачи от общ интерес и квалифицирането им като УОИИ не може да се приеме за опорочено от явна грешка при преценката.
- (239) И обратно, както е посочено в съображение 225, развитието на търговските полети не може да бъде квалифицирано като УОИИ, включително и ако има за цел насърчване на регионалното развитие. Следователно финансовите мерки, съответстващи на тези дейности, не могат да се считат като предназначени за финансиране на УОИИ.
- (240) Все пак следва да се отбележи, че единствените действително платени компенсации на управляващия орган на летището от януари 2012 г. не произтичат от разходите, направени вследствие на развитието на търговските полети. Френските органи са поели ангажимент да уведомят Комисията за всяка евентуална мярка за помощ, която SMAC или неговите членове учредители биха предоставили в бъдеще на авиокомпания за обслужване на маршрути за заминаване от летище Angoulême.
- в) Наличие на мандат
- (241) Що се отнася единствено до задачите, които наистина могат да се квалифицират от френските органи като УОИИ, Комисията следва да гарантира, че управляващия(те) орган(и) на летище Angoulême през всеки от разглежданите периоди е бил или са били ефективно натоварени с изпълнението на задължения за предоставяне на обществена услуга чрез възлагане. Във връзка с това следва да се припомни, че предприятието трябва да е натоварено с изпълнението на задължения за предоставяне на обществена услуга чрез акт или поредица от актове, които според законодателството на държавите членки могат да бъдат в законодателна, нормативна или договорна форма. Практиката на Комисията, кодифицирана в Съобщението за УОИИ, е да се изисква в акта или в поредицата от актове да се уточнява най-малко следното ⁽¹⁴⁸⁾:
- съдържанието и продължителността на задълженията за предоставяне на обществена услуга,
 - предприятието и при необходимост — съответната територия,
 - естеството на евентуалните изключителни или специални права, предоставени на предприятието от въпросния орган,
 - параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията, и
 - условията за възстановяване на евентуална свръхкомпенсация и мерките за нейното избягване.
- и) Периодът 2002 — 2006 г.
- (242) По отношение на периода 2002 — 2006 г. концесията за строителство, поддръжка и експлоатация на летището е била предоставена с министерско постановление на CCI d'Angoulême. Условията, уреждащи тази концесия, са уточнени със договора за концесия, сключен между министъра, отговарящ за гражданската авиация, и CCI-aéroport, като той е подписан за срок от пет години. Освен това някои от субсидиите от Търговско-промишлената камара и

⁽¹⁴⁸⁾ Вж. точка 52 от посоченото Съобщение за УОИИ.

вноските на органите на местната власт за CCI-aéroport⁽¹⁴⁹⁾ са били предоставени въз основа на споразумението от 2002 г. И накрая, процедурата за определяне на отпускания на летището бюджет, определена с циркулярно писмо № 111 от 30 март 1992 г., в което се определят бюджетните, счетоводните и финансовите правила, приложими за CCI d'Angoulême, дава възможност да се гарантира, че въпросните суми представляват действителни компенсации и в този контекст да се избегне всяка свръхкомпенсация. Във връзка с това следва да се отбележи, че в него също така са предвидени механизми за контрол на липсата на свръхкомпенсация⁽¹⁵⁰⁾. Впрочем до 31 декември 2006 г. счетоводните отчети и бюджетите на летището са се изпращали и до служба „Гражданско въздухоплаване“, натоварена да дава мнения на надзорния орган на CCI d'Angoulême преди одобряването или не на отчетите и бюджетите, тъй като държавата е била органът, който предоставя концесията за летището.

(243) Поради това Комисията счита, че задачата по управление на летището е била възложена на CCI d'Angoulême чрез акт, съответстващ на условията, определени в решението по делото *Altmark*.

ii) Периодът 2007 — 2011 г.

(244) За този период задачите за предоставяне на обществена услуга са възложени на управляващите органи посредством поредица от актове. От една страна, уставът на SMAC от 21 декември 2006 г. му възлага задачи по благоустройство, оборудване, поддръжка, управление и експлоатация на летище Angoulême. В него се предвижда и автоматично вписване на разходите на SMAC в бюджетите на неговите членове⁽¹⁵¹⁾. От друга страна, договорът за подизпълнение за управление, сключен на 22 януари 2009 г. между SMAC и Търговско-промишлената камара за срок от три години, прехвърля компетенциите във връзка с инвестициите, осъществени в рамките на експлоатацията на летището, от CCI-aéroport на SMAC. Останалите задачи, свързани с експлоатацията на летището, се възлагат на CCI-aéroport съгласно договора за подизпълнение за управление.

(245) И накрая, процедурата за определяне на отпускания на летището бюджет, определена с циркулярно писмо № 111 от 30 март 1992 г., която определя бюджетните, счетоводните и финансовите правила, валидни за Търговско-промишлената камара, дава възможност да се гарантира, че въпросните суми представляват действителни компенсации и в този контекст да се избегне всяка свръхкомпенсация. В процедурата също така са предвидени механизми за контрол⁽¹⁵²⁾. Освен това, като концесионер до 31 декември 2008 г., а след това като подизпълнител до 31 декември 2011 г., Търговско-промишлената камара е предавала своите изпълнени, първични и коригирани бюджети (баланс, трудови ресурси, възможност за самофинансиране) на SMAC, за да може да ги одобрява в качеството си на орган, който предоставя концесията, в съответствие с разпоредбите в устава на SMAC.

(246) Поради това Комисията счита, че задачата по управление на летището е била възложена на SMAC и на CCI d'Angoulême чрез акт, съответстващ на условията, определени в решението по делото *Altmark*.

iii) Периодът след 1 януари 2012 г.

(247) Управлението и експлоатацията на летище Angoulême са възложени на SNC-Lavalin за срок от шест години с акта за поемане на ангажимент от 8 август 2011 г. и със спецификациите и техническите клаузи⁽¹⁵³⁾. Въпреки че известен брой задължения остават за сметка на SMAC⁽¹⁵⁴⁾, в тези актове се уточняват задълженията на страните в рамките на задачата по експлоатация на летището.

(248) Отговорностите на SNC-Lavalin в рамките на задачата по експлоатация на летището са изброени и уточнени в спецификациите и техническите клаузи. Според условията на член 8 от спецификациите, дружество SNC-Lavalin е натоварено по-специално със следните задачи: изпълнение на държавни функции, въвеждане на услуга за AFIS, изпълнение на задачи, гарантиращи безопасното използване на летището, поддръжка на терените и мрежите на летището и поддръжане на потенциала на летището, който позволява приемането в подходящия момент на редовен търговски трафик. В тези актове също така се определят условията за изчисляване на възнаграждението на SNC-Lavalin, плащано от SMAC. Максималната платена компенсация от SMAC е следствие от акта за поемане на ангажимент на SNC-Lavalin. Що се отнася до редовните проверки за липсата на свръхкомпенсация, разпоредбите в глава III от спецификациите и тръжната покана уточняват условията за контрол от SMAC, които по този начин

⁽¹⁴⁹⁾ Вж. съображение 18 от настоящото решение.

⁽¹⁵⁰⁾ Тази процедура се изразява по-специално в следното: всяка година CCI d'Angoulême определя насоки за бюджета и всяка служба изготвя бюджета си в зависимост от тази рамка. Общата служба на летището всяка година представя самостоятелно проектобюджет за годините n , $n+1$, $n+2$. След това избраните членове на Бюрото на CCI d'Angoulême разглеждат тези бюджети и правят евентуални промени по тях. След като бъде заверен от Бюрото, бюджетът на летището, както и тези на останалите служби, се представят на Общото събрание пред избраните членове на CCI d'Angoulême, които провеждат гласуване, от което зависи разрешаването на изпълнението им. Освен това редовно се докладва, за да се провери дали гласуваният бюджет е изпълнен. През годината $n+1$ пред Общото събрание се представя бюджета за годината n с евентуални коментари за установените отклонения. Общото събрание гласува отново, за да приеме изпълнението на бюджетите.

⁽¹⁵¹⁾ Член 17 от Устава на SMAC.

⁽¹⁵²⁾ Вж. бележка под линия 157.

⁽¹⁵³⁾ Акт за поемане на ангажимент от SNC-Lavalin от 19 юли 2011 г., приет от SMAC на 8 август 2011 г. въз основа на решение от 23 юни 2011 г.

⁽¹⁵⁴⁾ Вж. съображение 23 от настоящото решение.

позволяват да се прави проверка и да се избягва свръхкомпенсиране на вноската на SMAC по отношение на разходите за задачите от общ икономически интерес, възложени на SNC-Lavalin.

- (249) Поради това следва да се счита, че задачата по управление на летището е била възложена и на SNC-Lavalin чрез акт, съответстващ на условията, определени в решението по делото *Altmark*.
- (250) Вследствие на това Комисията констатира, че за всеки от периодите на експлоатация на летище Angoulême, на които прави оценка, мандатът действително е възложил на управляващия(те) орган(и) изпълнението на задължения за предоставяне на обществена услуга, изразяваща се в поддържането на платформата в експлоатационно състояние и в достъпност на инфраструктурата. Следователно първото условие, определено в решението по делото *Altmark*, е изпълнено в границите на посочените по-горе задачи.

8.1.3.2. Избор на доставчик на услугата (четвърто условие)

- (251) Комисията също така смята за целесъобразно да направи анализ за всички разглеждани периоди на четвъртото условие от решението по делото *Altmark*.
- (252) Комисията припомня, че според това условие предоставената компенсация трябва или да бъде резултат от процедура по възлагане на обществена поръчка, позволяваща да се избере кандидатът, който е в състояние да предоставя тези услуги на най-ниската цена за общността (първи подкритерий), или да бъде определена въз основа на съпоставяне с типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие (втори подкритерий).
- а) Относно първия подкритерий
- i) Периодите 2002 — 2006 г. и 2007 — 2011 г.
- (253) Що се отнася до периода 2002 — 2006 г., концесията за експлоатация на летището е възложена на CCI d'Angoulême чрез министерско постановление⁽¹⁵⁵⁾ от 20 септември 2002 г., публикувано в *Официален вестник на Френската република* от 5 октомври 2002 г. За периода 2007 — 2011 г. това става с указ на префектурата от 21 декември 2006 г. относно създаването на SMAC, както и с договора за подизпълнение от 2009 г., с който на последния се възлага задачата по благоустрояване, оборудване, поддръжка, управление и експлоатация, пряко или непряко, на летище Angoulême.
- (254) Тези едностранни и договорни административни актове очевидно не са били приети след обявяване на открита, прозрачна и недискриминационна процедура за възлагане на обществена поръчка, която би позволила сравняване на различни потенциални оферти и определяне на компенсацията, така че да се изключи наличието на държавна помощ.
- (255) Поради това и по отношение на горепосочените периоди Комисията счита, че условията на проведената процедура не са позволили да се гарантира ефективна конкуренция за гарантиране на задачата по управление на летище Angoulême. Следователно процедурата за избор на управляващ орган на летище Angoulême не изпълнява първата част от четвъртото условие на решението по делото *Altmark*, доколкото не е позволила да бъде избран кандидат, който да бъде в състояние за предостави въпросните услуги на най-ниската цена за общността.
- ii) Периодът след 1 януари 2012 г.
- (256) Управлението и експлоатацията на летището са възложени на дружество SNC-Lavalin след процедура за възлагане на обществена поръчка в приложение на член 21 от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽¹⁵⁶⁾. Освен това преди тази процедура френските органи са направили обявление за конкурентна тръжна процедура, публикувана в *Официален вестник на ЕС*.
- (257) Следва все пак да се констатира, че тъй като френските органи не са били принудени да използват формализирана процедура, те са се възползвали от широки граници за преценка при избора на изпълнителя⁽¹⁵⁷⁾. Следователно процедура, която дава на възлагачия орган такава свобода на преценка, може да ограничи участието на заинтересовани оператори.

⁽¹⁵⁵⁾ Постановление за отдаване на концесия на летище Angoulême-Brie-Champniers на Търговско-промишлената камара на Angoulême.

⁽¹⁵⁶⁾ 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).

⁽¹⁵⁷⁾ Сред критериите за възлагане е имало такъв, озаглавен „икономически най-изгодната оферта, оценена в зависимост от критерии, посочени в спецификацията, в поканата за представяне на предложения или за договаряне, както и в описателния документ“.

- (258) Следователно Комисията счита, че използваната в конкретния случай процедура в този си вид не може да се разглежда като достатъчна за изпълнение на четвъртото условие, определено в решението по делото *Altmark* ⁽¹⁵⁸⁾.
- (259) Поради това Комисията следва да се увери, че използваната в конкретния случай процедура за възлагане на обществена поръчка е позволила да се избере кандидатът, който е в състояние да предоставя тези услуги на най-ниската цена за общността.
- (260) Структурата на договора се основава на: i) срок от шест години, ii) договорен ангажимент на доставчика за тавана на изравнителната вноска по счетоводния отчет на летището за сметка на SMAC, iii) фиксирано еднократно възнаграждение за предоставената услуга, iv) клауза за разпределяне на печалбата от функционирането на управлението. Потенциалните кандидати са били поканени да представят базово предложение (без търговски трафик) и предложение с проактивен сценарий (с търговски трафик). В това отношение в доклада за представяне на поръчката, предаден на комисията за тръжната процедура, се подчертава, че са били представени две конкурентни оферти. Освен дружество SNC-Lavalin базов сценарий и проактивен сценарий е представило и дружество APCO ⁽¹⁵⁹⁾. При техническа стойност на изготвената от дружество SNC-Lavalin оферта, която в случая е равностойна на възприетия проактивен сценарий, цените, предложени от двамата конкуренти за целия период, са били, както следва:

(В хиляди евро)

	Изравнителна вноска	Възнаграждение	Общ разход за SMAC
SNC-Lavalin	2 359	1 074	3 433
APCO	5 463	480	5 943

- (261) Освен това докладът на SMAC за представяне пред комисията за тръжната процедура показва, че всеки от двамата кандидати е представил базов сценарий и проактивен сценарий ⁽¹⁶⁰⁾. Вторият сценарий, на който се е основавал изборът на възлагачия орган, е този, който отговаря на плана за стратегически направления, предназначен да осигури търговското развитие на летище Angoulême. От доклада до комисията за тръжната процедура е видно, че възнаграждението, предложено от SNC-Lavalin — дружеството, което печели търга — не се променя съгласно сценария. Все пак при тавана на изравнителната вноска за летището за сметка на SMAC, предложен от дружеството в отговор на тръжната процедура, се вижда разлика в гарантирания размер на изравнителната вноска. Макар че, както се посочва в цитирания по-горе доклад, в рамките на проактивния сценарий средната годишна допълнителна такса да е в размер на 30 000 EUR, тази допълнителна такса не се разпределя равномерно през целия срок на изпълнение на договора. В действителност разликата между базовия и проактивния сценарий се определя по следния начин (в хиляди евро):

(В хиляди евро)

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Базов сценарий	405	364	374	357	350	342
Проактивен сценарий	465	425	448	384	341	296
Разлика	+ 60	+ 61	+ 74	+ 27	-9	-46

- (262) Поради това Комисията счита, че изборът на възлагачия орган не се е основавал на офертата, която дава възможност услугата да се предостави на най-ниската цена за общността. Действително предложеният от SNC-Lavalin базов сценарий, който освен това е бил по-изгоден в сравнение с базовия сценарий, предложен от APCO, е можел да гарантира достъпността и поддръжката в експлоатационно състояние на летище Angoulême. За сметка на това проактивният сценарий е бил предназначен да осигури търговското развитие на летището. Тази втора услуга не изглежда да е била необходима за осигуряване на първата и в никакъв случай не може да бъде разглеждана като услуга от общ икономически интерес. На първо място, изглежда изборът на доставчик на услугата не се е основавал на икономически най-изгодната оферта с цел гарантиране на предоставянето на услугата на най-ниската цена за общността.

⁽¹⁵⁸⁾ Вж. точка 66 от Съобщението за УОИИ.

⁽¹⁵⁹⁾ Създадено през януари 2011 г. дружество APCO е изцяло дъщерно дружество на CCI de Limoges et de la Haute-Vienne. Предметът му на дейност е консултация при управление на летища, обучение на летищен персонал, управление, ръководство и развитие на летища, наземно обслужване и сигурност на летищата.

⁽¹⁶⁰⁾ Вж. съображение 20 от настоящото решение.

- (263) По отношение на извъндоговорните плащания, предназначени да осигурят търговското развитие на летището, за които Комисията счита, че няма основание да включват обхвата на УОИИ⁽¹⁶¹⁾, изразените от Комисията съмнения в решението за откриване на процедурата са отгледени. В решението на SMAC от 23 юни 2001 г. действително се предвижда тези средства да се плащат директно от SMAC на авиокомпаниите. Следователно този механизъм е предвиден да бъде подлаган на анализ по отношение на правото на държавна помощ в рамките на контрола на мерките, предоставени на Ryanair/AMS⁽¹⁶²⁾.
- (264) По отношение на тези данни Комисията счита, че условията на използваната процедура за възлагане на обществена поръчка на SNC-Lavalin не са дали възможност да се гарантира, че е избрана офертата, която позволява услугата да бъде предоставена на най-ниската цена за общността, и че следователно първият подкритерий на четвъртото условие от решението по делото Altmark не е изпълнен.
- б) Относно втория подкритерий
- (265) За периодите 2002 — 2006 г. и 2007 — 2011 г. френските органи е трябвало да докажат, че компенсацията е била спрямо типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие.
- (266) В това отношение Комисията констатира, че Франция не е предоставила такива данни. Освен това Комисията констатира, че компенсацията не е била определена спрямо предварително установена база на разходите или чрез сравнение със структурата на разходите на други сравними управляващи органи на летища. Следователно, що се отнася до горепосочените периоди, Комисията не разполага със сравнителни данни, необходими за оценка на спазването на критерия за избор на доставчика на услуга.
- (267) Предвид горепосоченото Комисията счита, че четвъртото условие от решението по делото Altmark не е изпълнено за периодите 2002 — 2006 г. и 2007 — 2011 г.
- (268) Същото заключение се налага и във връзка с периода с начало 1 юли 2012 г., тъй като Комисията не разполага със сравними данни, необходими за оценка на спазването на критерия за избор на доставчика на услуга. Следователно се смята, че четвъртото условие от решението по делото Altmark не е изпълнено и по отношение на този период.
- (269) След като четвъртото условие от решението по делото Altmark не е изпълнено, Комисията счита, че разглежданите мерки са предоставили предимство на последователните оператори на летище Angoulême, каквито те не биха получили при нормални пазарни условия.

8.1.4. Засягане на търговията в рамките на ЕС и на конкуренцията

- (270) Когато финансова помощ от държава членка засилва позицията на предприятия в сравнение с други конкурентни предприятия при вътреобщностната търговия, последните следва да се считат за засегнати от тази помощ. Съгласно установената съдебна практика⁽¹⁶³⁾, 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.
- (271) Най-общо следва да се отбележи, че както Ryanair потвърждава в мнението си, управляващите органи на летища в Съюза се конкурират помежду си за привличане на авиокомпаниите. Действително авиокомпаниите определят обслужваните от тях маршрути и съответните разписания в зависимост от различни критерии. Тези критерии включват потенциалните клиенти, на които могат да разчитат по маршрутите, но също така характеристиките на летищата, разположени в крайните точки на тези маршрути.
- (272) Авиокомпаниите разглеждат по-специално такива критерии като естеството на предоставяното летищно обслужване, населението или стопанската дейност в района на летището, транспортната натовареност, съществуването на наземен достъп, както и нивото на таксите и общите търговски условия за ползване на летищната инфраструктура и услугите. Размерът на таксите е ключов фактор, тъй като предоставеното на дадено летище публично финансиране би могло да се използва за поддържане на летищните такси на изкуствено ниско равнище с цел да бъдат привлечени авиокомпаниите и по този начин съществено да се наруши конкуренцията⁽¹⁶⁴⁾.

⁽¹⁶¹⁾ Вж. съображение 225 от настоящото решение.

⁽¹⁶²⁾ Вж. раздел 9 от настоящото решение.

⁽¹⁶³⁾ Решение на Съда от 30 април 1998 г. по дело Het Vlaamse Gewest/Комисия, T-214/95, Recueil, 1998 г., стр. II-717.

⁽¹⁶⁴⁾ Вж. новите насоки, точка 43.

- (273) Следователно авиокомпанията разпределят ресурсите си, по-специално самолетите и екипажите, между различни маршрути, като вземат предвид именно предлаганите от тези управляващи органи на летища услуги и начисляваните от тях цени за предоставянето им.
- (274) Тъй като пазарът на летищни услуги е отворен за конкуренция в рамките на Съюза, съществува риск предоставените на последователните оператори на летище Angoulême предимства да засегнат търговията между държавите членки чрез изкуствено завишаване на предлаганото в Angoulême летищно обслужване в сравнение с нормалните пазарни условия. Поради това Комисията счита, че разглежданите мерки могат да нарушат конкуренцията и да засегнат търговията в рамките на Съюза.

8.1.5. *Заключение относно наличието на помощ*

- (275) С оглед на всичко изложено дотук Комисията прави следното заключение:

- Предвид специфичните характеристики на летище Angoulême Франция е могла да приеме, без да допусне очевидна грешка при преценката, че за всички разглеждани периоди в рамките на настоящото решение задачите по управление, свързани единствено с поддръжката на летището в експлоатационно състояние и достъпността на инфраструктурата му, могат да бъдат квалифицирани като УОИИ.
- За разлика от това икономическото развитие на летището, мотивирано от търговски съображения, за който и да е разглеждан период, не може да бъде квалифицирано като УОИИ.
- Публичната компенсация, предоставена за целите на финансирането на задачите за обществена услуга, попадаща в обхвата на УОИИ, не отговаря на четвъртото условие от решението по делото *Altmark* и това се отнася за който и да било период, разглеждан в рамките на настоящото решение. Следователно тези мерки представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

8.2. **Съвместимост с вътрешния пазар на мерките в полза на операторите на летището**

- (276) За начало, следва да се припомни, че е необходимо да се анализира само съвместимостта с вътрешния пазар на публичните компенсации, от които са се възползвали последователните управляващи органи на летище Angoulême във връзка с УОИИ. Както вече беше посочено в съображение 225, дейностите, свързани с развитието на търговската дейност на летището, включително тези, които имат за цел насърчване на регионалното развитие, не могат да се квалифицират като УОИИ. В конкретния случай тези дейности не са дали основание за плащане на компенсация на последователните управляващи органи на летище Angoulême по време на обхванатите в настоящото решение периоди.

8.2.1. *Съвместимост на помощта, предоставена на операторите на летището*

- (277) Комисията счита, че Решението за УОИИ от 2011 г. е приложимо за помощите, предоставени в течение на всички периоди, обхванати от настоящото решение. Действително, съгласно член 10, буква б) от Решението за УОИИ от 2011 г. „всяка помощ, предоставена преди 31 януари 2012 г., която не е била съвместима с вътрешния пазар, нито освободена от изискването за уведомяване в съответствие с Решение 2005/842/ЕО, но отговаря на посочените в настоящото решение условия, е съвместима с вътрешния пазар и се освобождава от изискването за предварително уведомяване“.
- (278) При все това на първо място следва да се посочи, че член 4, буква е) от Решението за УОИИ от 2011 г., който предвижда, че актът, с който се предоставя разглежданата помощ, трябва изрично да се позовава на това решение, не може да бъде приложен в настоящия контекст. В действителност, тъй като разглежданите в случая помощи са били предоставени преди влизането в сила на Решението за УОИИ от 2011 г., няма да се изисква актовете, които се обект на разследване, да се позовават на него, тъй като в противен случай няма да има никаква полза от член 10, буква б) от Решението за УОИИ. На второ място, с цел процесуална икономия Комисията счита, че може да разгледа прилагането на Решението за УОИИ от 2011 г. по отношение на помощите, предоставени пред 31 януари 2012 г., без преди това да разглежда дали тези помощи са несъвместими с Решение 2005/842/ЕО. Действително, член 10, буква б) от Решението за УОИИ от 2011 г. има за цел да разшири приложението на това решение за несъвместимите помощи, предоставени преди неговото влизане в сила, без обаче да изключва помощите, които, ако това е целесъобразно, биха могли да бъдат обявени за съвместими в съответствие с Решение 2005/842/ЕО.

8.2.1.1. *Условие, свързано с приложното поле*

- (279) Съгласно условията от Решението за УОИИ от 2011 г. компенсациите за обществена услуга, предоставени на предприятия, на които е възложено управлението на дадена УОИИ, могат да се разглеждат като съвместими с вътрешния пазар, при условие че са предоставени на летище, чийто годишен трафик не е превишавал 200 000 пътници през последните две финансови години преди годината на възлагане на УОИИ. В настоящия случай годишният трафик на летище Angoulême никога не е превишавал 200 000 пътници между 2000 и 2012 г.

- (280) Следователно разглежданите мерки попадат в приложното поле на Решението за УОИИ от 2011 г. и поради това следва да се оценяват с оглед на съдържащите се в него условия.

8.2.1.2. Условие, свързано с мандата (член 4 от Решението за УОИИ от 2011 г.)

- (281) От направената от Комисията оценка за спазването на първото и второто условие, определени с решението по делото *Altmark*, следва, че на управляващите органи на летище Angoulême е било възложено управлението на истинска УОИИ и че са спазени условията във връзка със съществуването на мандат. Следва да припомним, че само задачите по управление на летището, които са свързани единствено с неговата поддръжка в експлоатационно състояние и с достъпността на инфраструктурата му, могат да бъдат квалифицирани като УОИИ.

8.2.1.3. Условие, свързано с компенсацията (членове 5 и 6 от Решението за УОИИ от 2011 г.)

а) Периодите 2002 — 2006 г. и 2007 — 2011 г.

- (282) Съгласно условията в член 5, параграф 1 от Решението за УОИИ от 2011 г. размерът на компенсацията не трябва да превишава това, което е необходимо за покриване на нетния разход, направен при изпълнение на задълженията за обществена услуга, като се вземе предвид разумна печалба. В настоящия случай ограничаването на компенсацията до необходимите за извършването на обществената услуга разходи е гарантирано чрез процедурата за определяне на бюджета, предназначен за летището. Така например в точка 2.6 от циркулярното писмо, в което се описва процедурата, е предвидено, че за изготвянето на бюджета CCI d'Angoulême трябва да определи: i) отчет за операциите за функционирането; ii) отчет за възможността за самофинансиране и iii) отчет за капиталовите операции. Освен това към предложението за бюджета трябва задължително да бъдат приложени многобройни документи, като се изисква тяхното одобрение (таблица на услугите и вноските за свързани предприятия, щатното разписание и фонд „Работна заплата“ и др.). По този начин става ясно, че целият набор от проверки преди определянето на бюджета е в състояние да гарантира предварително, че той е ограничен до това, което е необходимо и обосновано по отношение на задачите на CCI d'Angoulême. От предоставената от френските органи информация следва, че предоставените помощи са имали за цел единствено компенсирането на оперативния дефицит, свързан с управлението на летище Angoulême. Освен това механизмът за контрол на изпълнения бюджет, установен от устава на SMAC, също е позволявал впоследствие да се избегне каквато и да било свръхкомпенсация. Следователно размерът на компенсацията не е надвишавал това, което е необходимо за покриване на разходите, направени при изпълнение на задълженията за обществена услуга.
- (283) По-нататък, съществуването на отделни сметки е позволявало да се отдели дейността по управление на летище Angoulême от счетоводна гледна точка. Действително от счетоводните отчети на CCI-aéroport е видно, че в тях е било предвидено специално перо, посветено на летищните дейности. Този механизъм е бил достатъчен, за да гарантира отсъствието на кръстосани субсидии в полза на другите дейности. Счетоводните отчети и бюджетите на летището са се изпращали и до служба „Гражданско въздухоплаване“, която е давала мнение на надзорния орган на CCI d'Angoulême преди одобряването или не на отчетите и бюджетите, тъй като държавата е била органът, който предоставя концесията за летището. От посоченото следва, че компенсацията действително е била използвана да се осигури функционирането на въпросната услуга и че публичните власти са въвели процедура, предназначена да гарантира отсъствието на свръхкомпенсация. Все пак Комисията уточнява, че тази оценка не се отнася за разходите, направени в рамките на дейността на Ryanair, която се отнася до задача за търговско развитие⁽¹⁶⁵⁾.
- (284) И накрая, Комисията припомня, че предоставената от френските органи информация дава възможност да се установи, че в конкретния случай помощите са имали за цел единствено да се покрие оперативният дефицит на летището за разглеждания период, без неговият управляващ орган да е извлякъл някаква печалба от това.

б) Периодът след 1 януари 2012 г.

- (285) В тръжната покана за възлагане на обществена поръчка за услуги е била уточнена по прозрачен начин необходимостта оферентът да определи възнаграждение за доставчика при експлоатация без търговски трафик (базов сценарий) и при търговска експлоатация (проактивен сценарий). Той също така е трябвало да определи максималната гаранция, искана от SMAC за балансиране на експлоатацията и при двата сценария. Освен това в поканата си за подаване на оферти SMAC е предвидил клауза за разпределяне на печалбата (50%/50%) в случай на вноска от SMAC, която е под определения в офертата таван и която клауза е включена и в спецификациите. Всъщност, както беше посочено в съображение 262 по-горе, предложеният от SNC-Lavalin базов сценарий, който освен това е бил по-изгоден отколкото базовия сценарий, предложен от APCO, би могъл да гарантира достъпността и поддръжката в експлоатационно състояние на летище Angoulême.
- (286) Освен това изчисляването на компенсацията се основава преди всичко на позоваване на действително създадения дефицит в рамките на отделен отчет за летището⁽¹⁶⁶⁾. Операторът има задължение този отделен счетоводен отчет да бъде заверен от одитор, както и да предава годишните си счетоводни отчети на SMAC.

⁽¹⁶⁵⁾ Вж. съображение 225 от настоящото решение.

⁽¹⁶⁶⁾ Член 14-1 от спецификациите и техническите клаузи.

- (287) Освен това е установено, че изравнителната публична вноска, от която се ползва SNC-Lavalin, би могла да бъде намалена, при условие че сумата, необходима за балансиране на счетоводния отчет на летището, се окаже по-ниска от определения таван в акта за поемане на ангажимент. Този механизъм на изравняване е в състояние да сведе до минимум риска от последваща свръхкомпенсация.
- (288) Що се отнася до редовните проверки за липсата на свръхкомпенсация, разпоредбите в глава III от спецификациите и тръжната покана уточняват условията за контрол от SMAC, които позволяват да се прави проверка и да се избягва свръхкомпенсация на вноската на SMAC по отношение на разходите за възложените на SNC-Lavalin задачи от общ икономически интерес.
- (289) По отношение на сумата на компенсацията Комисията обаче отбелязва, че балансът на подписания между SMAC и SNC-Lavalin договор не се основава на предварителното определяне на разумна печалба, а на фиксирано еднократно възнаграждение. Комисията също така отбелязва повече от ограничения трафик на летището до момента, предвидените механизми за изчисляване и контрол на компенсацията, наличието на клауза за разпределяне на печалбата, която е стимул за качественото функциониране на описаното по-горе управление, и факта, че офертата на SNC-Lavalin е била най-изгодна във финансово отношение. Като се вземат под внимание тези елементи, Комисията счита, че компенсацията, предоставена по договора между SMAC и SNC-Lavalin, може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар, при условие че френските органи се убедят, че общата сума на компенсацията, платена на SNC-Lavalin за целия срок на договора, не надвишава това, което е необходимо за покриване на нетните разходи, направени при изпълнение единствено на задълженията за обществена услуга, с изключение на разходите, свързани с търговското развитие на платформата, като това включва разумна норма на възвръщаемост на инвестиция капитал.
- (290) За тази цел френските органи ще трябва да представят на Комисията, до четири месеца след изтичане на срока на договора, сключен между SMAC и SNC-Lavalin, доклад, който доказва, че сумата на компенсацията, предоставена на SNC-Lavalin, включително разумна норма на възвръщаемост на инвестиция капитал, е в съответствие с член 5 от Решението на УОИИ от 2011 г. за целия срок на действие на договора.

8.2.2. Заключение относно съвместимостта на помощта между 2002 и 2017 г.

- (291) Предвид изложените по-горе съображения Комисията стигна до заключението, че вече предоставените помощи за управлението на летище Angoulême от 2002 г. досега, независимо кои са съответните управляващи органи, са съвместими с вътрешния пазар по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС и на Решението за УОИИ от 2011 г. ⁽¹⁶⁷⁾.
- (292) При все това, що се отнася до SNC-Lavalin, Комисията счита, че компенсацията, предоставена по договора между SMAC и SNC-Lavalin, може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар, при условие че Франция докаже на Комисията, че общата сума на компенсацията, платена на SNC-Lavalin за целия срок на договора, не надвишава това, което е необходимо за покриване на нетните разходи, направени при изпълнение единствено на задълженията за обществена услуга, с изключение на разходите, свързани с търговското развитие на платформата, като това включва разумна норма на възвръщаемост на инвестиция капитал.
- (293) За тази цел френските органи ще трябва да представят на Комисията, до четири месеца след изтичане на срока на договора, сключен между SMAC и SNC-Lavalin, доклад, който доказва, че сумата на компенсацията, предоставена на SNC-Lavalin, включително разумна норма на възвръщаемост на инвестиция капитал, е в съответствие с член 5 от Решението за УОИИ от 2011 г. за целия срок на действие на договора.

9. ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ ЗА ПОМОЩ ЗА RYANAIR И AMS

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

- (294) Въпреки че споразуменията от 2008 г. формално са сключени между SMAC, от една страна, и Ryanair и AMS, от друга, Комисията счита, че с цел оценяване на мерките за помощ, предоставени на Ryanair и AMS, поведението на SMAC и на CCI-aérorport следва да се оцени заедно. Както вече беше посочено в съображение 178, Комисията счита, че между 2007 и 2011 г. SMAC и CCI-aérorport са експлоатирали съвместно платформата на летище Angoulême.

⁽¹⁶⁷⁾ Комисията счита за целесъобразно да отбележи, че разглежданите мерки за помощ, които попадат в приложното поле на Решението за УОИИ от 2005 г., ще бъдат съвместими с вътрешния пазар и при прилагане на това решение, както и поради същите причини. За целите на анализа, който се налага в настоящия случай, условията за съвместимост от Решението за УОИИ от 2005 г. действително не се различават съществено от тези от Решението за УОИИ от 2011 г.

9.1.1. Понятие за предприятие и икономическа дейност

- (295) За да се определи дали мерките от споразуменията от 2008 г. представляват държавна помощ, следва да се определи дали техните получатели, Ryanair и AMS, са предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Впрочем, не може да се оспорва, че тези две дружества са субекти, занимаващи се с предоставянето на услуги в областта на въздушния транспорт и на рекламата. В този смисъл те упражняват стопански дейности.

9.1.2. Държавни ресурси и приписване на държавата

9.1.2.1. Наличие на държавни ресурси

- (296) Споразуменията от 2008 г. са били сключени пряко от SMAC. Предвид изложените по-горе данни в съображения 203 — 205 от настоящото решение, Комисията счита, че ресурсите на SMAC представляват държавни ресурси.

9.1.2.2. Приписване на мерките на държавата

- (297) Решението на SMAC, с което се разрешава подписването на споразуменията от 2008 г., е било одобрено единодушно от публичните субекти, членове на SMAC, а самият той е съставен пряко или непряко от териториални органи, както и от търговско-промишлени камари. Поради това Комисията счита, че от характеристиките на тези субекти следва, че решенията на SMAC по отношение на дейността на летището могат да бъдат приписани на държавата ⁽¹⁶⁸⁾.
- (298) В резултат на това Комисията счита, че сключването на тези договори предполага използването на държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и че решенията за тяхното сключване могат да бъдат приписани на държавата.

9.1.3. Избирателно предимство

- (299) За да се оцени дали дадена държавна мярка представлява помощ, следва да се определи дали на предприятието получател се предоставя избирателно икономическо предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия ⁽¹⁶⁹⁾.
- (300) Във връзка с това Комисията най-напред констатира, че разглежданите мерки са избирателни доколкото засягат изключително Ryanair. Действително споразуменията от 2008 г. са сключени преди публикуването на публично оповестените решения за тарифите, посочващи подобен механизъм, които се прилагат от 1 март 2009 г. за всички компании, желаещи да осъществяват дейност на летище Angoulême. Освен това от решението на Международния арбитражен съд в Лондон (Court of International Arbitration — LCIA) от 18 юни 2012 г. във връзка с прекратяването от Ryanair на споразуменията от 2008 г. е видно, че е имало двустранно договаряне между представителите на Ryanair и на CCI d'Angoulême относно условията за дейността на Ryanair на летище Angoulême. Тези преговори са започнали от септември 2009 г., дата, на която представителите на Ryanair са информирали представителите на CCI-aéroport за финансовите затруднения, които среща въздушният превозвач по маршрута London Stansted — Angoulême. От тези обсъждания е видно, че управляващият орган на летището и Ryanair са разглеждали отношенията си като изключителни, като първият е изключвал възможността да се обърне към друга авиокомпания.
- (301) По-нататък, за да определи дали сключените договори са предоставили икономическо предимство на Ryanair, Комисията следва да разгледа дали хипотетичен оператор в условия на пазарна икономика, действащ на мястото на SMAC и CCI-aéroport и ръководен от перспективи за рентабилност, би сключил подобни договори.
- (302) За целите на прилагането на този принцип и като се вземат предвид фактическите обстоятелства по настоящия случай, Комисията счита, че най-напред следва да се отговори на следните въпроси:

— Трябва ли да се разглеждат заедно или напротив — поотделно, договорът за маркетингови услуги и сключеният едновременно с него договор за летищно обслужване?

— Какви ползи би могъл да очаква от договорите за маркетингови услуги хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, действащ на мястото на CCI-aéroport?

⁽¹⁶⁸⁾ Вж. раздел 8.1.2.2 от настоящото решение.

⁽¹⁶⁹⁾ Вж. по специално Решение на Съда от 29 април 1999 г. по дело Испания/Комисия, C-342/96, Recueil, I-2459, точка 41.

— Доколко целесъобразно е да се сравняват условията на договорите за летищно обслужване, обект на официалната процедура по разследване, с летищните такси, начислявани на други летища, за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика?

- (303) На второ място, след като отговори на тези няколко въпроса, Комисията ще приложи принципа на оператор в условията на пазарна икономика към различните разглеждани мерки.

9.1.3.1. Относно съвместния анализ на договора за маркетингови услуги и договора за летищно обслужване

- (304) В решението си за откриване на процедурата Комисията предварително е приела, че договорът за летищно обслужване и договорът за маркетингови услуги, сключени между SMAC и от друга страна, авиокомпанията Ryanair и AMS, следва да бъдат анализирани заедно за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика. В този контекст следва да се припомни, че според Съда⁽¹⁷⁰⁾ действително е необходимо една търговска сделка да бъде разглеждана в нейната цялост, за да се провери дали даден държавен субект е имал поведение на разумен оператор в условията на пазарна икономика. Следователно при оценяването на оспорваните мерки Комисията е длъжна да вземе под внимание всички съответни данни и техния контекст.
- (305) В своите мнения Франция е подкрепила възприетия от Комисията подход в решението за откриване на процедурата, изразяващ се в съвместно анализиране на договора за летищни услуги и договора за маркетингови услуги, които са сключени по едно и също време. Напротив, някои трети заинтересовани страни, например Ryanair, оспорват този подход, като считат, че договорите за маркетингови услуги следва да бъдат анализирани поотделно.
- (306) Комисията обаче счита, че анализът на целия набор от данни в досието потвърждава основателността на подхода, възприет в решението за откриване на процедурата (вж. съображения 215 — 220 от решението за откриване на процедурата). Във връзка с това следва да се отбележи, че в никаква информация, предоставена в рамките на официалната процедура по разследване, този предварителен анализ на Комисията не е поставен под въпрос.
- (307) На първо място, договорът за маркетингови услуги е сключен на същата дата като договора за летищно обслужване и двата договора са сключени от едни и същи договарящи се страни. Действително AMS е изцяло дъщерно дружество на Ryanair и неговите ръководители са от висшия персонал на Ryanair. Така Ryanair и AMS представляват един-единствен стопански субект, доколкото AMS действа според интересите на Ryanair и под негов контрол, и доколкото ползите, които генерира, са предназначени за Ryanair под формата на дивиденди или на увеличаване на стойността на дружеството. Нещо повече, както ще бъде подробно изложено по-нататък, договорът за маркетингови услуги е свързан с обслужването на въздушния маршрут от Ryanair за заминаване от летище Angoulême. Действително в договора за маркетингови услуги се посочва, че основанията му произтичат от ангажимента на Ryanair да обслужва този маршрут и освен това той е бил сключен едновременно с договора за летищни услуги между SMAC и Ryanair, който се отнася за същия маршрут. Следователно единственото обстоятелство, че договорите за маркетингови услуги са сключени от SMAC с AMS, а не с Ryanair, не пречи да се приеме, че сключените едновременно договор за маркетингови услуги и договор за летищно обслужване могат да се разглеждат като съставляващи една-единствена сделка.
- (308) По-нататък Комисията припомня, че договорът за маркетингови услуги е свързан с обслужването на въздушни маршрути от Ryanair на летище Angoulême. Комисията счита, че търговските отношения между SMAC и Ryanair, от една страна, и между SMAC и AMS, от друга страна, могат да се разглеждат само в рамките на разкриването от Ryanair на маршрута Angoulême — London Stansted. Във връзка с това е важно да се посочи, че одит, изготвен за счетоводния отчет на местните органи на Charente⁽¹⁷¹⁾, представя Ryanair като директен получател на „помощи за маркетинг“, които авиокомпанията изисква за разкриване на евентуален нискотарифен маршрут. По този начин френските органи подчертават, че споразуменията от 2008 г. съставляват съгласуван и общ договорен механизъм, който не може да бъде разделен. Следователно е видно, че от гледна точка на SMAC като договаряща се страна съществува неделима връзка между договора за маркетингови услуги и въздушните маршрути, обслужвани от Ryanair на летище Angoulême.
- (309) Тази оценка се подкрепя и от условията в договора за маркетингови услуги, от които се вижда, че този договор се основава на поетия от Ryanair ангажимент да обслужва маршрута, който успоредно с това е предмет на договора за летищно обслужване. В член първи от договора за маркетингови услуги, който се отнася за предмета на споразумението, във връзка с това се посочва, че „настоящото споразумение се основава на ангажимента на Ryanair да обслужва въздушен маршрут между летище Angoulême и Лондон. Първоначалното полетно разписание ще бъде за 3 полета седмично през пролетно-летния сезон, освен ако това е невъзможно поради непреодолими обстоятелства“. Комисията освен това отбелязва, че някои клаузи от договора за маркетингови услуги директно посочват Ryanair дотолкова, че да се приема като част от договора, макар че разменените волеизявления са направени официално между SMAC и AMS. Например в условията на член 7 от договора за маркетингови услуги се посочва, че „ако споразумението бъде прекратено от Ryanair в някой момент преди края на третата година от действието му, Ryanair

⁽¹⁷⁰⁾ Решение на Съда от 17 декември 2008 г. по дело Ryanair/Комисията, T-196/04, Сборник, стр. II-3643.

⁽¹⁷¹⁾ Проведено от Alliance ELSA проучване от 14 юни 2006 г., в което се определят перспективите пред летищата Angoulême Brie-Champnier и Cognac-Chanteaubernard след 1 януари 2007 г.

ще плати на SMAC неустойка в размер на 50 000 EUR за четвъртата година и 25 000 EUR за петата година, пропорционално за всяка година и според полетното разписание“. Освен това в доклада за представяне, предоставен на комисията за тръжната процедура, се посочва, че SNC-Lavalin предлага през 2013 г. да се открие нов маршрут до Британските острови, обслужван от нискотарифна авиокомпания, „ако SMAC даде съгласие за исканата помощ за маркетинг, която се оценява на 30 до 35 EUR на заминаващ пътник“. Следователно тези разпоредби установяват връзка между направения избор за управлението на летище Angoulême и договора за маркетингови услуги.

- (310) Твърдението на Ryanair в рамките на настоящата процедура, според което сключването на договора за маркетингови услуги между летището и AMS не е имало за цел увеличаване на процента на запълване на обслужваните от Ryanair полети по маршрута Angoulême—Лондон, не може да постави под съмнение това заключение. Предметът на договора за маркетингови услуги е бил предоставяне на рекламно пространство на уебсайта на Ryanair за популяризиране на Angoulême като дестинация за пътуване сред посетителите на уебсайта на Ryanair и следователно — сред клиентите на тази авиокомпания. Ако следователно се предположи, че твърдението на Ryanair е вярно и договорът за маркетингови услуги не би могъл да доведе до увеличаване на броя на пътниците, превозвани от Ryanair до/от Angoulême, тогава трудно може да се разбере какъв интерес би могло да има летището да сключи такъв договор за маркетинг.
- (311) Вследствие на това разходите, свързани с договора за маркетингови услуги, са произтичали за SMAC от разкриването на маршрута Angoulême — London Stansted. От гледна точка на SMAC ползите от този договор биха могли да се изразят единствено чрез допълнителни приходи, свързани с трафика на пътници по маршрута Angoulême — London Stansted, който е бил единственият маршрут, обслужван от Ryanair на летище Angoulême.
- (312) Следователно договорът за маркетингови услуги е неделим от сключения едновременно с него договор за летищно обслужване и от услугите за въздушен транспорт, които съставляват неговия предмет. Освен това представените по-горе данни показват, че при отсъствието на въпросните въздушни маршрути (и следователно на договора за летищно обслужване, който се отнася до тях), договорът за маркетингови услуги не би имал никакво разумно икономическо обяснение за летище Angoulême и поради това не би бил сключен. По онова време Ryanair е била единствената голяма авиокомпания, която е извършвала полети до това летище и която би могла да увеличи трафика. Ако летището би искало да насърчи трафика по други маршрути, обслужвани от други авиокомпании, конкурентни на Ryanair, може с основание да се счита, че то не би се рекламирало на уебсайта на Ryanair. И наистина, както беше посочено по-горе, в договора за маркетингови услуги изрично се посочва, че неговото основание е в ангажимента на Ryanair да обслужва въздушен маршрут между летище Angoulême и London Stansted и освен това предвижда маркетингови услуги, които целят главно да се осигури популяризирането на този маршрут.
- (313) В заключение, предвид горепосочените данни Комисията счита, че договорите за маркетингови услуги и за летищно обслужване (по-нататък наричани споразуменията от 2008 г.), които съставляват една-единствена сделка, следва да се анализират заедно с цел да се определи дали представляват държавна помощ.

9.1.3.2. Относно ползите, които оператор в условията на пазарна икономика би могъл да очаква от договорите за маркетингови услуги, и относно цената, която би бил готов да плати за тези услуги

- (314) За да се приложи в конкретния случай принципът на оператор в условията на пазарна икономика, поведението на CCI d'Angoulême и на SMAC, в качеството им на страни по споразуменията от 2008 г., следва да се сравни с това на хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, натоварен с управлението на летище Angoulême.
- (315) При анализиране на така определената сделка следва да се оценят ползите, които този хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, воден от перспективи за рентабилност, би могъл да очаква от маркетинговите услуги. В това отношение не следва да се взема под внимание само по себе си общото въздействие на такива услуги върху туризма и стопанската дейност в региона. Единственото, което има значение, е ефектът от тези услуги върху рентабилността на летището, тъй като това е единственото, което хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика би взел предвид.
- (316) За тази цел маркетинговите услуги могат да стимулират натовареността на въздушните маршрути, предвидени в съответните договори за маркетингови услуги и договори за летищно обслужване, тъй като те са разработени за популяризиране на тези маршрути. Дори този ефект да носи полза, на първо място, за съответната авиокомпания, може да се смята, че управляващият орган на летището също има полза. Действително увеличаването на броя на пътниците би могло да намери изражение за управляващия орган на летището в нарастване на приходите от някои летищни такси, както и на приходите от невъздухоплавателни дейности, произтичащи по-специално от дейността на паркинги, ресторанти и други търговски обекти.

- (317) Следователно не може да се отрече, че оператор в условията на пазарна икономика, който управлява летище Angoulême на мястото на CCI-aéroport и SMAC, би могъл да вземе предвид този положителен ефект при обмисляне на сключването на договора за маркетингови услуги и на съответния договор за летищно обслужване. Той би го направил, като оцени въздействието на съответния въздушен маршрут върху бъдещите приходи и разходи и като вземе предвид в този контекст броя на пътниците, използващи тези маршрути, който би отразил положителния ефект от маркетинговите услуги. Освен това този ефект би бил оценен за целия срок на обслужване на въпросните маршрути, както е предвиден съгласно договора за летищно обслужване и договора за маркетингови услуги.
- (318) Когато управляващ орган на летище сключва договор, в който се предвиждат действия за популяризиране на някои въздушни маршрути, наистина е възможно той да предвижда коефициент на запълване (или коефициент на натовареност) ⁽¹⁷²⁾ по съответните въздушни маршрути и да го вземе под внимание при оценяване на бъдещите приходи. По този въпрос Комисията отбелязва мнението на Ryanair, според което договорите за маркетингови услуги не се изразяват единствено в разход за управляващия орган на летището, а също и във възможна полза.
- (319) Освен това следва да се определи дали за хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, експлоатиращ летище Angoulême на мястото на CCI-aéroport и SMAC, биха могли основателно да се очакват и остойностят други ползи освен тези, които произтичат от положителния ефект върху натовареността на въздушните маршрути, за които се отнася договорът за маркетингови услуги, по време на срока на обслужване на тези маршрути, както е предвиден съгласно договора за маркетингови услуги или договора за летищно обслужване.
- (320) Тази теза се поддържа от някои заинтересовани трети страни, сред които по-специално Ryanair в проучването му от 17 януари 2014 г. Проучването от 17 януари 2014 г. се основава на идеята, според която получените маркетингови услуги от такъв управляващ орган на летище като CCI-aéroport и SMAC могат да подобрят имиджа на марката на летището и като следствие от това трайно да стимулират броя на пътниците, използващи това летище, не само по въздушните маршрути, за които се отнасят договорът за маркетингови услуги и договорът за летищно обслужване, за срока на експлоатация, предвиден в този договор. От това проучване по-специално е видно, че според Ryanair маркетинговите услуги могат да окажат трайни положителни ефекти върху натовареността на летището и след изтичане на срока на действие на договора за маркетингови услуги.
- (321) Във връзка с това най-напред следва да се отбележи, че никакви данни от досието не подсказват, че при сключването на договора за маркетингови услуги, който е обект на официалната процедура по разследване, управляващият орган на летището е предвиждал, а още по-малко определял количествено, произтичащи от договорите за маркетингови услуги евентуални положителни ефекти, простиращи се отвъд въздушните маршрути, предвидени в този договор, или от гледна точка на времето — простиращи се отвъд изтичането на срока на договора. Впрочем от своя страна Франция не е предложила метод, който би позволил да се оцени евентуалната стойност, която хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, управляващ летище Angoulême на мястото на CCI-aéroport и SMAC, би придал на тези ефекти в момента на оценяване на целесъобразността на сключването на споразуменията от 2008 г. Следователно, дори да се предположи, че тези ефекти са реални, те в никакъв случай не са били взети предвид от управляващите органи на летището при подписването на договорите с AMS и Ryanair.
- (322) Освен това, що се отнася до трайния характер на тези ефекти, въз основа на наличната информация той също изглежда доста несигурен. Може да се предположи, че популяризирането на Angoulême и региона на уебсайта на Ryanair би могло да подтикне хората, които търсят в този уебсайт, да закупят билети от Ryanair до Angoulême в момента, в който са имали достъп до рекламата или малко по-късно. За сметка на това е малко вероятно споменът за тази реклама, видяна при посещение на уебсайта на Ryanair, да се е запазил и да е повлиял на покупките им на самолетни билети след като са минали няколко седмици. Една рекламна кампания би могла да има траен ефект, когато рекламните дейности се осъществяват с помощта на едно или няколко средства за реклама, на които потребителите са обект често в продължение на определен период. Например такъв траен ефект би могла да произведе рекламна кампания по най-разпространените телевизионни канали и радиостанции, много посещаваните уебсайтове и/или поредица от рекламни билбордове, разположени на открито или на публични места, ако потребителите имат пасивен и многократен достъп до тези средства. За разлика от това рекламна дейност, ограничена единствено до уебсайта на Ryanair, е малко вероятно да има ефект, който значително да превишава срока на провеждане на рекламната дейност. Нещо повече, дори и притежателите на най-известните марки продължават да ги рекламират чрез маркетингови кампании, което не би имало разумно икономическо основание, ако трябва да се следва аргументацията на Ryanair.
- (323) И наистина е много вероятно за повечето хора посещението на уебсайта на Ryanair да не е достатъчно често, за да се припише само на него траен спомен за популяризирането на даден регион, осъществено на този уебсайт. Това мнение се подкрепя съществено от два факта. Първо, според договора за маркетингови услуги популяризирането на региона на Angoulême на началната страница на уебсайта на Ryanair се обобщава в пет параграфа от 150 думи в раздела „Петте най-важни неща, които да направите“ на страницата за дестинацията Angoulême — Cognac и в наличието на обикновена връзка на началната страница на www.ryanair.com към посочен от SMAC уебсайт за ограничени, всъщност много кратки, периоди от време (24, 17 и 12 дни годишно за първите три години). Както естеството на тези

⁽¹⁷²⁾ Коефициентът на запълване или коефициент на натовареност се определя като дела на заетите места във въздухоплавателните средства, използвани за обслужване на съответния въздушен маршрут.

рекламни дейности (наличието на обикновена връзка с ограничена промоционална стойност), така и кратката им продължителност, вероятно са ограничили силно техния ефект във времето след приключването им, още повече че тези дейности са се ограничавали единствено до уебсайта на Ryanair и не са били свързани с други средства. Второ, другите маркетингови дейности, предвидени в сключения с AMS договор, са се отнасяли единствено до страницата на уебсайта, отнасяща се за дестинацията Angoulême. Много вероятно е повечето хора да не посещават често тази страница и да го правят само ако вече имат потенциален интерес към тази дестинация.

- (324) По този начин, ако маркетинговите услуги биха могли да стимулират натовареността на въздушните маршрути, за които се е отнасял договърът за маркетингови услуги, по време на осъществяването на тези услуги, много вероятно е този ефект да е бил нулев или пренебрежим след изтичане на този период или за други маршрути.
- (325) Впрочем от проучванията на Ryanair от 17 и 31 януари 2014 г. е видно, че ползите от договори за маркетингови услуги, които се простират отвъд въздушните маршрути, за които се отнасят тези договори, и от срока на обслужване на тези маршрути, както е предвиден в договора за маркетингови услуги и договора за летищно обслужване, са изключително несигурни и не могат да бъдат определени количествено със степен на достоверност, която би могла да се приеме за достатъчна от разумен оператор в условията на пазарна икономика.
- (326) Така например според проучването от 17 януари 2014 г. „[...] бъдещи нарастващи печалби след изтичането на предвидения срок на договора за летищно обслужване са несигурни по своя характер“. В това проучване освен това се предлагат два метода за предварително оценяване на положителните ефекти от договори за маркетингови услуги — подход, основан на паричните потоци (cash flow), и подход, основан на капитализацията.
- (327) Основаният на паричните потоци подход се изразява в това да се оценят ползите от договори за маркетингови услуги и от договори за летищно обслужване под формата на бъдещи приходи, генерирани в ръководния субект на управляващия орган на летището от маркетинговите услуги и от договора за летищно обслужване, след като се приспадат съответните разходи. Основаният на капитализацията подход се изразява в това да се разглежда подобряването на имиджа на марката на летището в резултат на маркетинговите услуги като нематериален актив, придобит на цената, предвидена в договора за маркетингови услуги.
- (328) В проучването обаче се подчертава степента на затрудненията, до които води основаният на капитализацията подход, и по този начин се демонстрира липсата на надеждност на резултатите, които могат да се получат при такъв метод, и поради това се отдава предпочитание на метода, основан на паричните потоци. В проучването по-специално се посочва: „Подходът на „капитализация“ би следвало да взема под внимание единствено дела на разходите за маркетинг, дължими въз основа на нематериалните активи на едно летище. Възможно е обаче да се окаже трудно да се определи делът на разходите за маркетинг, които имат за цел генериране на бъдещи приходи за летището (т. е. инвестиция в базата на нематериалните активи на летището), за разлика от тези, които генерират действителни приходи за летището“. В проучването се подчертава още, че „за да се приложи подходът на „капитализация“ е необходимо да се прецени средната продължителност на времето, през което летището ще бъде в състояние да задържи даден клиент вследствие на маркетинговата кампания на AMS. На практика би било много трудно да се прецени средната продължителност на запазване на клиентите вследствие на кампания на AMS, тъй като липсват достатъчно данни“.
- (329) На свой ред в проучването от 31 януари 2014 г. се предлага практическо приложение на основания на паричните потоци подход. Според този подход ползите от договорите за маркетингови услуги и от договорите за летищно обслужване, които продължават и след изтичането на договора за маркетингови услуги, приемат формата на „крайна стойност“, изчислена към датата на изтичане на срока на договора. Тази крайна стойност се изчислява на основата на нарастващите печалби, които се очакват от договорите за летищно обслужване и за маркетингови услуги през последната година от действието на договора за летищно обслужване. Тези печалби продължават и през следващия период, чиято продължителност е равна на срока на договора за летищно обслужване, коригиран в зависимост от степента на растеж на пазара на въздушен транспорт в Европа и с коефициент на вероятност, предвиден да отразява капацитета на договора за летищно обслужване и на договора за маркетингови услуги да допринесат за печалбата на летището след изтичане на срока на действие на договорите. Според проучването от 31 януари 2014 г. този капацитет за генериране на трайни ползи е резултат от редица фактори, „включващи по-голяма известност и по-силна марка, както и външни мрежови фактори и редовни пътници“, без това да се уточнява повече. Освен това при този метод се взема под внимание сконтов процент, който отразява цената на капитала.
- (330) Що се отнася до коефициента на вероятност, в проучването се предлага ставка от 30 %, която се смята за предпазлива. В проучването, което е твърде теоретично, обаче не се дава никаква сериозна обосновка — било то количествена или качествена — за това. То не се позовава на нито един елемент, характерен за дейността на Ryanair или за пазарите на въздушен транспорт или на летищно обслужване, за да подкрепи тази ставка от 30 %. В проучването не се установява никаква връзка между тази ставка и факторите, които се споменават съвсем накратко (известност, силна марка, външни мрежови фактори и редовни пътници), предвидени да продължат ползите от договорите за летищно обслужване и за маркетингови услуги и след изтичането на срока им на действие. И накрая, в проучването по никакъв начин не се прави позоваване на специфичното съдържание на маркетинговите услуги, предвидени в различните договори с AMS, за да се анализира до каква степен тези услуги биха могли да окажат влияние върху горепосочените фактори.

- (331) Освен това в проучването по никакъв начин не се доказва, че при изтичането на срока на договор за летишно обслужване и на договор за маркетингови услуги ползите, които са генерирани у ръководния субект на управляващия орган на летището през последната година от срока на действие на договорите, могат да продължат и в бъдеще с някаква степен на вероятност. В проучването не се обосновава значението на степента на растеж на пазара на въздушен транспорт в Европа с оглед оценяване на ефектите от един договор за летишно обслужване и договор за маркетингови услуги за дадено летище.
- (332) Следователно е малко вероятно „крайна стойност“, изчислена по предложения от Ryanair метод, да бъде взета под внимание от предпазлив оператор в условията на пазарна икономика, който би оценявал интереса да сключи договор.
- (333) Следователно от проучването от 31 януари 2014 г. е видно, че методът на паричните потоци може да даде само твърде несигурни и съвсем ненадеждни резултати, също както и методът на „капитализация“.
- (334) Освен това нито Франция, нито която и да било друга трета заинтересована страна са предоставили факти, които да са в състояние да докажат, че предложеният от Ryanair метод в това проучване, или което и да било друго проучване, които имат за цел да се отчетат количествено ползите, които биха продължили след изтичането на срока на договорите за летишно обслужване и на договорите за маркетингови услуги, би бил действително използван от управляващи органи на регионални летища, сравними с това на Angoulême. Впрочем Франция не е направила никакъв коментар относно проучванията от 17 и 31 януари 2014 г. и следователно не е одобрила заключенията в рамките на настоящата процедура.
- (335) Нещо повече, както беше посочено по-горе, маркетинговите услуги, които са обект на настоящата официална процедура по разследване, са насочени открито към лицата, които биха могли да използват маршрута, който се има предвид в договора за маркетингови услуги. Ако този маршрут не бъде подновен при изтичане на договора за летишно обслужване, изключително малка е вероятността маркетинговите услуги да могат да продължат да оказват положителни ефекти върху натовареността на летището след изтичането на този срок. Впрочем много трудно е управляващ орган на летище да оцени вероятността дадена авиокомпания да поиска да продължи да обслужва даден маршрут след изтичане на срока, за който е поела задължение да го обслужва в договора за летишно обслужване. Нискотарифните авиокомпании по-конкретно са показали, че управляват по много динамичен начин разкриването и закриването на маршрути. При сключването на сделка като разглежданата в тази официална процедура по разследване предпазлив оператор в условията на пазарна икономика не би могъл да разчита на желанието на авиокомпанията да продължи обслужването на съответния маршрут след изтичането на срока на договора.
- (336) Освен това, и с цел по-голяма изчерпателност, следва да се отбележи, че крайна стойност, изчислена по предложения от Ryanair метод в проучването от 31 януари 2014 г., е положителна (и следователно има положителен ефект върху прогнозираната рентабилност на договора за летишно обслужване и на договора за маркетингови услуги) само когато допълнителната печалба, очаквана от тези договори през последната година от действието на договора за летишно обслужване, е положителна. В действителност методът се изразява в това да се изходи от допълнителната печалба, очаквана през последната година от действието на договора за летишно обслужване, и тя да продължи в бъдеще, като се приложат два коефициента. Първият коефициент представлява общия растеж на европейския пазар на въздушен транспорт и отразява увеличаването на очаквания трафик. Вторият е коефициент от 30 %, който представя схематично вероятността изпълнението на договорите, които са изтекли, да благоприятства сключването на сходни договори в бъдеще, които да могат да генерират подобни финансови потоци. По този начин, ако очакваната бъдеща допълнителна печалба е отрицателна през последната година от действието на договора за летишно обслужване, крайната стойност също ще бъде отрицателна и по този начин ще отрази факта, че при сключването на договори, сходни с току-що изтеклите, има вероятност, също както и при тях, рентабилността на летището да намалява с всяка година.
- (337) В проучването от 31 януари 2014 г. такава вероятност се разглежда съвсем бегло, като само се посочва в бележка под линия, без коментари и обосновки: „[...] не може да бъде изчислена никаква крайна стойност, ако нетните допълнителни печалби от плащанията на AMS са отрицателни през последната година от разглеждания период“⁽¹⁷³⁾. Както впрочем ще бъде демонстрирано по-нататък, всички договори, разглеждани в настоящото дело, водят до прогнозни допълнителни потоци, които в нетна актуализирана стойност са отрицателни за всяка година, а не само общо. Така за тези договори „крайна стойност“, изчислена по предложения от Ryanair метод, ще бъде нулева или дори отрицателна. Следователно вземането предвид на такава крайна стойност не би поставило под въпрос заключението, съгласно което различните договори предполагат икономическо предимство.
- (338) В заключение, от горепосоченото е видно, че единствената реална полза, която разумен оператор в условията на пазарна икономика би очаквал от договор за маркетингови услуги и която той би взел под внимание като количествено изражение при оценяване на интереса да сключи такъв договор, съчетан с договор за летишно обслужване, би била възможен положителен ефект от маркетинговите услуги върху броя на пътниците, използващи маршрутите, за които е сключен въпросният договор, за срока на обслужване на тези маршрути, както е предвиден в договора. Комисията счита, че другите евентуални ползи биха били оценени като твърде несигурни, за да се вземат предвид като количествено изражение, и в действителност такива теоретични ползи не са били взети предвид от управляващите органи на летище Angoulême при сключването на въпросните споразумения.

⁽¹⁷³⁾ Проучване от 31 януари 2014 г., бележка под линия 17, свободен превод на английския текст: „[...] не може да бъде изчислена никаква крайна стойност, ако нетните допълнителни печалби от плащанията на AMS са отрицателни през последната година от разглеждания период“.

9.1.3.3. Относно сравнимостта на летище Angoulême с други европейски летища

- (339) Съгласно новите насоки, за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика наличието на помощ в полза на авиокомпания, която използва дадено летище, по принцип може да се изключи, щом като начислената за летищно обслужване цена отговаря на „пазарна цена, или ако може да бъде доказано чрез предварителен анализ, т.е. основан на наличните към момента на предоставянето на мярката сведения и от предвидимото към този момент развитие, че споразумението между летището и авиокомпанията ще доведе до допълнителна печалба в полза на летището“⁽¹⁷⁴⁾.
- (340) Освен това съгласно новите насоки „Когато оценява споразуменията между летищата и авиокомпаниите, Комисията ще вземе също предвид степента, в която разглежданите споразумения могат да се считат за част от прилагането на цялостната стратегия на летището, за която се очаква да постигне рентабилност поне в дългосрочен план“⁽¹⁷⁵⁾. Все пак, когато става дума за първия подход (сравняване с „пазарна цена“) Комисията се съмнява, че е възможно да бъде определена подходяща референтна стойност, за да се установи реална пазарна цена за услугите, предлагани от летищата, и счита, че предварителният анализ на допълнителната рентабилност е най-уместният критерий за оценка на споразуменията, сключени от летищата с отделни авиокомпани (¹⁷⁶).
- (341) Във връзка с това следва да се отбележи, че по правило от прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика чрез позоваване на средна цена, наблюдавана на други подобни пазари, може да се направи заключение, когато такава цена може с разумно основание да се определи или извлече от други пазарни показатели. При все това този метод не може да има същото значение в случая с летищни услуги. Действително структурата на приходите и разходите може да се различава твърде съществено при отделните летища. Всъщност тези приходи и разходи зависят от състоянието на развитие на летището, от броя на авиокомпаниите, които то обслужва, от капацитета му по отношение на трафика на пътници, от състоянието на инфраструктурата и на свързаните с нея инвестиции, от регулаторната рамка, която може да се различава в отделните държави членки, както и от загуби и задължения, поети от летището в миналото (¹⁷⁷).
- (342) Освен това либерализацията на пазара на въздушния транспорт усложнява всеки строго сравнителен анализ. Както е видно от конкретния случай, търговските практики между летищата и авиокомпаниите не се основават на списък с публично обявени цени, когато се отнася до индивидуални услуги. В действителност тези търговски отношения са много разнообразни. Те включват споделяне на рисковете по отношение на натовареността и на произтичащите търговски и финансови отговорности, разширяване на механизмите за стимулиране, както и различия при разпределението на рисковете по време на действието на договорите. Вследствие на това сделките много трудно могат да бъдат сравнявани помежду им въз основа на цена за ротация или за пътник.
- (343) Ryanair смята, че прилагането на принципа на разумен инвеститор в условията на пазарна икономика може да бъде осъществено, като за база за сравнение се използват някои европейски летища. Във връзка с това от Ryanair смятат, че някои европейски летища могат да бъдат използвани като заместители на летище Angoulême поради приликите си с него (¹⁷⁸). В проучването, предоставено за тази цел на Комисията, се сравняват таксите, платени от Ryanair на летище Angoulême, с таксите, които авиокомпанията плаща на тези летища, които са приети за сравними с него. Ryanair заключава, че таксите, прилагани от тези други летища, са по-ниски в сравнение с използваните от летище Angoulême.
- (344) Комисията обаче счита, че възприетият в горепосоченото проучване метод е неприложим, доколкото се ограничава до услугите и плащанията, произтичащи от договора за летищно обслужване, без да взема предвид договора за маркетингови услуги. По този начин, както вече беше посочено, Комисията смята, че критерият за оператор в условията на пазарна икономика следва да се прилага след съвместен анализ на тези два свързани договорни документа. Следователно заключенията от сравнителния анализ, предоставен от Ryanair, не могат да бъдат приети.
- (345) Поради това таксите, платени от Ryanair за летищни услуги на други летища, не могат да служат като база за сравнение за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика.

⁽¹⁷⁴⁾ Вж. точка 53 от новите насоки.

⁽¹⁷⁵⁾ Вж. точка 66 от новите насоки.

⁽¹⁷⁶⁾ Вж. точки 59 и 61 от новите насоки.

⁽¹⁷⁷⁾ Вж. Решението на Комисията, цитирано по-горе в бележка под линия 69, съображения 88 и 89.

⁽¹⁷⁸⁾ Ryanair се позовава в анализа си на направено от службата Охега проучване от 25 юни 2012 г.

- (346) Освен това Комисията отбелязва, че реално платената от Ryanair цена за използване на летищните услуги на летище Angoulême е била отрицателна за 2008 и 2009 г. Разбира се, отрицателна цена, предоставена от управляващ орган на летище на дадена авиокомпания поради ниво на летищни такси, което не покрива разходите за съответните услуги, може да е в съответствие с разумните изчисления на оператор в условията на пазарна икономика. Но само при условие че тази отрицателна цена бъде компенсирана за определен период от очаквано повишаване на приходите, генерирани от обслужването на един въздушен маршрут, независимо дали тези приходи ще бъдат с произход, свързан с въздухоплаването, или не. Следователно в конкретния случай не би било възможно приходите от невъздухоплавателни дейности да бъдат достатъчни и те не са могли да бъдат развити в необходимите и достатъчни мащаби за петгодишния срок на договора за летищно обслужване.
- (347) И накрая, летищата, за които би могла да е оправдана отрицателна цена, са малко на брой и не присъстват в избраната извадка. Във връзка с това Комисията счита, че характеристиките на летищата, включени в извадката, са твърде разнородни, за да предлагат база за задоволителен анализ⁽¹⁷⁹⁾.
- (348) Освен това Ryanair не е посочила защо изброените в проучването летища са достатъчно сравними по отношение на обема на трафика, вида на трафика, вида и нивото на летищното обслужване, наличието на голям град в близост до летището, на броя на жителите в зоната на обслужване, на просперитета в зоната около тях и на съществуването на други географски зони, от които биха могли да бъдат привлечени пътници⁽¹⁸⁰⁾. Впрочем нито Франция, нито друга заинтересована страна се е позовала на съществуването на летища, които са достатъчно сравними с летище Angoulême по отношение на тези различни критерии.
- (349) При тези обстоятелства Комисията счита, че в настоящия контекст и като се вземат под внимание всички данни, с които тя разполага, няма причина да се отклонява от подхода, препоръчан в новите насоки за въздухоплаването за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика към отношенията между летища и авиокомпания, а именно предварителен анализ на допълнителната (или инкрементална) рентабилност. Този подход е оправдан поради факта, че управителен орган на летище има обективен интерес да сключи сделка с авиокомпания, след като може с разумно основание да очаква тази сделка да подобри печалбите (или да намали загубите) му, съпоставено хипотетично със ситуация, при която тази сделка не би била сключена, независимо от каквото и да било сравнение.

9.1.3.4. Заключение относно условията за прилагане на принципа на оператор в условията на пазарна икономика

- (350) От всичко изложено дотук е видно, че за да приложи принципа на оператор в условията на пазарна икономика към споразуменията от 2008 г., Комисията следва да анализира съвместно договора за маркетингови услуги и договора за летищно обслужване, сключени едновременно, и следва да определи дали хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, ръководен от перспективи за рентабилност и управляващ летище Angoulême на мястото на CCI-aéroport и SMAC, би сключил тези договори. За тази цел следва да се определи допълнителната рентабилност на споразуменията от 2008 г. за целия период на действие, както би я оценил оператор в условията на пазарна икономика към момента на сключването на договорите, като вземе предвид:
- бъдещия допълнителен трафик, очакван от изпълнението на споразуменията от 2008 г., като се отчитат ефектите от маркетинговите услуги върху процента на запълване на маршрутите, за които се отнасят договорите,
 - бъдещите допълнителни приходи, очаквани от изпълнението на споразуменията от 2008 г., включително приходите от авиационни такси и от услуги за наземно обслужване вследствие на маршрутите, за които се отнасят договорите, както и постъпващите от невъздухоплавателни дейности приходи, които се генерират от допълнителния трафик вследствие на изпълнението на споразуменията,
 - бъдещите допълнителни разходи, които се очакват от изпълнението на споразуменията от 2008 г., включително разходите за експлоатация и евентуалните разходи за допълнителни инвестиции вследствие на маршрутите, за които се отнасят договорите, както и разходите за маркетингови услуги.
- (351) Резултатът от тези изчисления трябва да бъдат бъдещи годишни парични потоци, съответстващи на разликата между допълнителните приходи и разходи, които да бъдат актуализирани, ако това е необходимо, с процент, който отразява цената на капитала за управляващия орган на летището. Положителна актуализирана нетна стойност по принцип показва, че разглежданите договори не предоставят никакво икономическо предимство, докато отрицателна актуализирана нетна стойност разкрива наличието на такова предимство.

⁽¹⁷⁹⁾ Единият избран критерий за сравнение се основава на принадлежността към категорията на летищата, чийто трафик е под един милион пътници годишно. При условие че летищните такси, прилагани от летище Angoulême, се сравняват с тези на летища, чийто годишен трафик е от няколкостотин хиляди пътници годишно, направеният в резултат на това анализ се основава на недостатъчно прецизна база, за да бъде приемлива.

⁽¹⁸⁰⁾ Вж. новите насоки, точка 60.

- (352) Следва да се отбележи, че в рамките на такава оценка доводите на Ryanair, според които цената на маркетинговите услуги, получени от SMAC, е равна или по-ниска от това, което може да се разглежда като „пазарна цена“ за такива услуги, са неуместни. Действително оператор в условията на пазарна икономика, ръководен от перспективи за рентабилност, не би бил склонен да получи такива услуги, дори на цена по-ниска от или равна на „пазарната цена“, ако предвижда, че въпреки положителния ефект от тези услуги върху натовареността на съответните въздушни маршрути допълнителните разходи в резултат от договорите ще превишат допълнителните приходи в актуализирана стойност. В действителност при такива цифри „пазарната цена“ ще надхвърли готовността тя да бъде плащана и следователно логично би се стигнало до отказ от въпросните услуги.
- (353) Поради същите причини фактът, че предвидените в договора за летищно обслужване цени могат да са по-високи от или равни на начисляваните от управляващи органи на летища цени, които трудно могат да бъдат сравнявани, е без значение в контекста на настоящия анализ, тъй като не може да се очаква, че тези цени ще доведат до достатъчно допълнителни приходи за покриване на допълнителните разходи.

9.1.3.5. Прилагане на принципа на оператор в условията на пазарна икономика

- (354) За целите на оценяването на споразуменията от 2008 г. и предвид горепосоченото следва да се припомни, че както наличието, така и значението на елементите на помощ в тези договори следва да се оценяват, като се взема предвид преобладаващото състояние към момента на сключването им ⁽¹⁸¹⁾, и по-специално с оглед на наличните по това време сведения и предвидимото развитие.
- (355) В представените от френските органи данни се подчертава, че SMAC е поискал да се извърши предварително проучване, което е било представено на 14 юни 2006 г. ⁽¹⁸²⁾ В него се разглеждат перспективите за летище Angoulême след 1 януари 2007 г. Без да се навлиза в подробности, в документа са посочени общите кумулирани цифри във връзка с разкриването на обслужван от Ryanair маршрут между Angoulême и Лондон. За потенциален трафик от 100 000 пътници годишно резултатът от проучването е следният:

	Година 1	Година 2	Година 3
Отрицателен баланс по отчета за дейността	56 000	56 000	56 000
Помощ за маркетинг	560 000	560 000	560 000
Годишен разход за сметка на SMAC	616 000	616 000	616 000

- (356) Документът не съответства на бизнес план, за какъвто Комисията е готова да направи анализ за спазването на критерия за оператор в условията на пазарна икономика. Всъщност данните, послужили като отправни за изготвянето на тези прогнози, не са прецизирани и възприетите хипотези не са достатъчно подробни. Освен това оценката е изготвена за период от три години, докато още преди сключването им е било определено, че споразуменията от 2008 г. трябва да бъдат изпълнявани в продължение на пет години. И накрая, това проучване е осъществено много преди споразуменията от 2008 г. То не би могло да определи дали изпълнението на тези споразумения с Ryanair/AMS, както би могло да се предвиди преди сключването им, са достатъчно изгодни за управляващия орган на летището.
- (357) Във всеки случай Комисията констатира, че тези прогнози по-скоро установяват, че SMAC — като управляващ орган на летище Angoulême — не е действал в съответствие с поведението на разумен оператор в условията на пазарна икономика. Действително от това предварително проучване от 2006 г. е видно, че по това време SMAC вече не е могъл да пренебрегне факта, че разкриването на маршрут, свързващ Angoulême и Лондон и обслужван от нискотарифна авиокомпания, вероятно ще доведе до значителни оперативни загуби и следователно до необходимост от по-голямо финансиране.
- (358) Следователно, въпреки тази информация, с която SMAC е разполагал към момента на сключване на споразуменията от 2008 г., синдикатът не е сметнал за необходимо да изготви бизнес план или някакъв друг равностоен предварителен икономически анализ за договорите, които ще сключва с Ryanair и AMS, който да подкрепи от икономическа гледна точка решението му да поеме тези ангажменти.

⁽¹⁸¹⁾ Вж. например Решение на Съда от 19 октомври 2005 г. по дело Freistaat Thüringen/Комисия, T-318/00, Recueil, стр. II-4179, точка 125.

⁽¹⁸²⁾ Това проучване е осъществено от Alliance ELSA.

- (359) Според Ryanair отсъствието на бизнес план към момента на сключване на договори като разглежданите в официалната процедура по разследване не може да се използва като доказателство за неспазване на принципа на оператор в условията на пазарна икономика.
- (360) Във връзка с това отсъствието на бизнес план или по-общо на някакъв анализ с числови данни за рентабилността, изготвен преди сключването на даден договор, представлява сериозен показател за факта, че принципът на оператор в условията на пазарна икономика не е бил спазен. Това в още по-голяма степен важи за конкретния случай, тъй като управляващият орган на летище Angoulême е разполагал преди сключването на споразуменията от 2008 г. с информация, която е могла да постави под съмнение икономическата му рентабилност при сключването на договор за разработване на нискотарифен маршрут до Лондон.
- (361) В този контекст Комисията счита за полезно да посочи, че Франция не е предоставила никакви данни, въз основа на които би могло да се установи, че към момента на сключването на споразуменията от 2008 г. управляващият орган на летището е осъществил анализ на поетия риск по отношение на ползите, които е възможно да произтекат от тези споразумения. Вместо това Франция подчертава, че решението на SMAC се е основавало на желанието да запази летище Angoulême и че то е било ръководено от цел за регионално развитие. Впрочем това твърдение е допълнителен показател, който подсказва, че сключването на споразуменията от 2008 г. с Ryanair и AMS по принцип не се е ръководило от перспективи за рентабилност.
- (362) Комисията счита, че това заключение се потвърждава от оценката ѝ за това какъв би бил анализът на рентабилността, осъществен от разумен оператор в условията на пазарна икономика по отношение на споразуменията от 2008 г.
- (363) За тази цел Комисията е изготвила свой собствен анализ, основавайки се само на допълнителните разходи и приходи във връзка със споразуменията от 2008 г., както би ги оценил предварително оператор в условията на пазарна икономика в съответствие с новите насоки. По-долу са посочени приетите хипотези и резултатите от анализа.
- (364) В контекста на този анализ Комисията счита за уместно да припомни, че след приемането на новите насоки както Франция, така и заинтересованите страни са поканени да представят мнения относно прилагането в настоящото дело на разпоредбите на тези насоки (вж. съображения 8 и 9). В случая нито Франция, нито заинтересованите страни са оспорили по същество подхода на Комисията, според която, след като е невъзможно да се определи подходящ елемент за сравнение за целите на определянето на реална пазарна цена за предоставяните услуги на авиокомпаниите от страна на летищата, най-подходящият критерий за целите на оценката на сключените между тези две страни споразумения е предварителен анализ на допълнителната им рентабилност.
- а) Времеви хоризонт
- (365) Когато оценява интереса да сключи договор за летищно обслужване и/или договор за маркетингови услуги, оператор в условията на пазарна икономика би избрал като времеви хоризонт за своята оценка или срока на действие на въпросните споразумения, или периода, предвиден във всеки от договорите поотделно. С други думи, той би оценил допълнителните разходи и приходи по време на периода на действие на договорите.
- (366) Няма основание да се приема по-продължителен период. В действителност към датите на сключване на споразуменията разумен оператор в условията на пазарна икономика не би разчитал на подновяване на споразуменията след тяхното изпълнение при същите или при различни условия. Това важи в още по-голяма степен, тъй като при нормални условия разумен управляващ орган не би пренебрегнал факта, че нискотарифните авиокомпани като Ryanair са били и продължават да са известни с това, че променят дейността си много динамично, независимо дали става въпрос за разкриване или закриване на маршрути или за увеличаване или намаляване на честотата на полетите с цел да се адаптират към промените на пазара.
- (367) Също така следва да се отбележи, че в рамките на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика фактът, че Ryanair не е обслужвала определени маршрути през целия период, предвиден в споразуменията от 2008 г., не е взет под внимание, тъй като този факт не е бил нито известен, нито предвидим към момента на сключването на тези споразумения.
- (368) В изложението по-нататък Комисията ще разгледа хипотезите, приети при анализа на сключените с Ryanair/AMS споразумения от 2008 г., по отношение на трафика, допълнителните приходи и разходи, преди да представи последователно равносметката от анализа на тези споразумения.
- б) Допълнителен трафик и прогнозен брой на ротациите
- (369) Направеният от Комисията анализ се основава на допълнителния трафик (т.е. броя на допълнителните пътници), който оператор в условията на пазарна икономика, управляващ летище Angoulême на мястото на SMAC, би могъл да пресени при сключване на споразуменията от 2008 г. С други думи, става въпрос да се пресени броят на пътниците, който би могъл да очаква управляващият орган на летище Angoulême през 2008 г., а именно като вземе за пример обслужвания от Ryanair маршрут Angoulême—Лондон по време на изпълнението на договора.

- (370) Прогнозният допълнителен трафик е бил определен като функция на натовареността, предвидена за маршрута Angoulême—Лондон в договорите за летишно обслужване и за маркетингови услуги, и на годишния брой на ротациите.
- (371) Освен това Комисията е взела предвид капацитета на използваните от Ryanair въздухоплавателни средства, а именно Boeing 737-800, проектирани със 189 места.
- (372) Така Комисията изгражда хипотезата за коефициент на запълване от 85 % на полет. Става дума за благоприятна за Ryanair хипотеза, тъй като коефициент от 85 % представлява по-висока стойност. Този коефициент освен това е малко по-висок от средната стойност за полетите, обслужвани от Ryanair по нейната мрежа⁽¹⁸³⁾, и е по-висок от или равен на коефициента на запълване, предложен от Франция за различните договори в своето изграждане на анализите на рентабилността. При все това Комисията счита, че този висок коефициент на запълване може да бъде възприет, дори ако става въпрос за благоприятна хипотеза, като това се прави с цел да се отрази вероятен благоприятен ефект от маркетинговите услуги върху натовареността на въздушните маршрути, за които се отнасят различните договори, и при отсъствието на други количествени данни за предвидимото въздействие на тези услуги върху коефициента на запълване.

Когато периодът на действие на даден договор не е съвпадал с пълни календарни години, Комисията е отчитала това, като е изчислявала прогнозния трафик за всяка година от срока на действие на договора пропорционално на броя на дните от годината, в които договорът е трябвало да се прилага.

в) Допълнителни приходи

- (373) По отношение на споразуменията от 2008 г., които са обект на нейния анализ, Комисията се е стремела да определи допълнителните приходи, т.е. получените в резултат от сделката приходи, както би ги предвидил оператор в условията на пазарна икономика.
- (374) Във връзка с това и като прилага принципа за съвкупното отчитане на приходите Комисията счита, че следва да се вземат предвид приходите от въздухоплавателни и от невъздухоплавателни дейности.
- (375) Що се отнася до приходите от въздухоплавателни дейности, те се изразяват в прихода от различни такси, които авиокомпаниите заплащат на управляващия орган на летището, а именно:
- „такса за кацане“, която е определена сума за ротация,
 - „пътническа такса“, която е определена сума за пътник, и
 - таксата, плащана за услуги по наземно обслужване, която в договора за летишно обслужване е под формата на фиксирана сума за ротация.
- (376) В споразуменията от 2008 г. сумата на пътническата такса и на таксата за кацане са определени директно. Съгласно член 7.1 от договора за летишно обслужване нивото на пътническата такса е било определена въз основа на тарифите, приети от летище Angoulême. В член 7.3 от договора за летишно обслужване обаче се предвиждат промоционални отстъпки, приложими през първите три години. Тези отстъпки са 57,25 % за първата година, равняващи се на 1,18 EUR, 48 % за втората година, равняващи се на 1,44 EUR, и 24 % за третата година, равняващи се на 2,10 EUR. Освен това в член 7.2 от същия договор се определят таксите за кацане на 252,29 EUR за едно кацане. Поради това определените в договора суми са били възприети и при анализа.
- (377) Освен това в член 7.4 от договора за летишно обслужване се уточнява, че таксата за наземно обслужване е 195 EUR за първата година. В този член също така се е предвиждало от втората година таксата да бъде увеличена на 245 EUR. Поради това Комисията е възприела тази сума в своя анализ.
- (378) За да изчисли резултата от трите горепосочени авиационни такси, който икономически оператор в условията на пазарна икономика би очаквал от договора, Комисията е използвала прогнозите за броя на ротациите (за таксата за кацане и за таксата за наземно обслужване) и за допълнителния трафик (за пътническата такса), определени в договора, и ги е умножила по единичните суми на таксата, както са посочени по-горе.
- (379) Що се отнася до приходите от невъздухоплавателни дейности, те по принцип са почти пропорционални на броя на пътниците. Действително дейността на паркингите, ресторантите и другите търговски обекти, разположени на летището, зависи от броя на пътниците. Същото се отнася и за приходите, реализирани от управляващия орган на летището във връзка с неговите дейности. При все това в конкретния случай значителна част от приходите от невъздухоплавателни дейности са резултат от разходи на служителите на оператора и на други предприятия, когато пътническият трафик на летище Angoulême не е достатъчен.

⁽¹⁸³⁾ Вж. <http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/>

(380) Що се отнася до размера на допълнителните приходи от невъздухоплавателни дейности, Комисията счита, че вероятно разумен оператор в условията на пазарна икономика би го изчислил към момента на подписване на договорите, като се основава на общите приходи от невъздухоплавателни дейности на летището непосредствено преди сключването на договора. В конкретния случай приходите от невъздухоплавателни дейности са до голяма степен резултат от разходи на служители на оператора и на предприятията, разположени на летището, когато пътническият трафик не е достатъчен. И накрая, според предоставената от Франция информация размерът на допълнителните приходи от невъздухоплавателни дейности, произтичащи единствено от търговския трафик, могат да се изчислят на [...] EUR годишно. Комисията счита, че тази оценка изглежда разумна.

г) Допълнителни разходи

(381) Допълнителните разходи, които би могъл да очаква предварително от всяка сделка (което включва, според случая, договор за летищно обслужване и договор за маркетингови услуги) оператор в условията на пазарна икономика, управляващ летището на мястото на управляващите органи на летище Angoulême, попадат в следните три категории:

- разходите за закупуване на маркетинговите услуги,
- допълнителните разходи за инвестиции, дължащи се на осъществените в резултат на сделката инвестиции,
- допълнителните разходи за експлоатация, а именно разходите за експлоатация (персонал, различни покупки), които биха били направени при осъществяването на сделката.

(382) Що се отнася до разходите във връзка с договорите за маркетинг, Комисията е взела предвид сумите, предвидени в договора за маркетингови услуги. В член 3.1 от сключения с Ryanair договор за маркетингови услуги са предвидени маркетингови услуги на стойност 400 000 EUR през първата година, 300 000 EUR през втората и 225 000 EUR през третата година. Следователно това са сумите, които Комисията е приела като разходи за маркетинговите услуги.

(383) Както и при прогнозите за трафика, прогнозните плащания за маркетинг не представляват непременно действително платените суми, тъй като определени събития след сключването на договорите биха могли да доведат до отклонения от предвидените в началото суми. Такъв по-специално е случаят, когато договорът би подлежал на предсрочно прекратяване. При все това тези събития не следва да се вземат под внимание при прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика, тъй като те възникват след сключването на договорите. За да оцени рентабилността на споразуменията от 2008 г., всеки оператор в условията на пазарна икономика би се позовал на сумите, предвидени при сключването на договора.

(384) Що се отнася до допълнителните разходи за инвестиции, такива не са били приети, доколкото никакви данни от досието не показват, че оператор в условията на пазарна икономика би очаквал, че ще трябва да осъществи определени инвестиции основно вследствие на договорите, които са предмет на официалната процедура по разследване.

(385) За да оцени допълнителните разходи за експлоатация, които са били предвидими при сключването на споразуменията от 2008 г., Комисията следва да се основава на данните от анализа на управляващия орган на летището, тъй като тя не е в състояние сама да прецени начина, по който даден договор може да повлияе на различните разходни пера на летището.

(386) Комисията отбелязва, че тази оценка е направена от CCI-aéroport и SMAC преди подписването на споразуменията от 2008 г. и следователно е била на разположение в момента на сключването на тези договори.

д) Представяне на резултатите във връзка с договорите, сключени с Ryanair и AMS

(387) След като е определила по този начин всички допълнителни приходи и допълнителни разходи във връзка с договора, които оператор в условията на пазарна икономика би предвидил, Комисията е в състояние да определи за споразуменията от 2008 г., и то година по година за целия им предвиден срок на действие, сконтираните допълнителни парични потоци (приходи минус разходи). Резултатите са представени по-долу.

Таблица 12

Сконтирани допълнителни парични потоци от споразуменията от 2008 г.

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Коефициент на запълване	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85
Брой пътници на полет	160,65	160,65	160,65	160,65	160,65

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Брой пътници на ротация	322	322	322	322	322
Ротации от април до октомври	93	93	93	93	93
Общ брой пътници	29 946	29 946	29 946	29 946	29 946

Тарифа на таксите	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Такса за преминаване	1,18	1,44	2,1	2,76	2,76
Такси за кацане за ротация	252,29	252,29	252,29	252,29	252,29
Такса за обработка за ротация	195	245	245	245	245

Допълнителни приходи	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Приход от пътническата такса	35 336,28	43 122,24	62 886,6	82 650,96	82 650,96
Приход от таксата за кацане	23 462,97	23 462,97	23 462,97	23 462,97	23 462,97
Приход от таксата за обработка	18 135	22 785	22 785	22 785	22 785
Приходи от невъздухоплавателни дейности	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Общо	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Допълнителни разходи	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Обработка и посрещане	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>от които за персонал</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>от които други</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Маркетинг	400 000	300 000	225 000	0	0
Общо	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Приходи	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Разходи	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Резултат	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (388) Комисията отбелязва, че за споразуменията от 2008 г. всички допълнителни годишни парични потоци са отрицателни, както е посочено в таблица 12, и то въпреки благоприятните за Ryanair хипотези, които Комисията е приела, по-специално по отношение на допълнителния трафик и на допълнителните разходи. Комисията отбелязва също, че това заключение ще продължи да бъде валидно дори ако се изключат напълно допълнителните разходи за експлоатация и като допълнителни разходи се приемат само разходите за покупка на маркетинговите услуги.
- (389) Поради това Комисията счита, че споразуменията от 2008 г., сключени от SMAC с Ryanair и AMS, предоставят икономическо предимство в полза на последните две. Тъй като това предимство е резултат от специфични договорни разпоредби, сключени със съответната авиокомпания, то има избирателен характер.

9.1.4. Засягане на търговията и конкуренцията

- (390) 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⁽¹⁸⁴⁾, 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.
- (391) След влизането в сила на третата част от либерализацията на въздушния транспорт на 1 януари 1993 г.⁽¹⁸⁵⁾ въздушните превозвачи могат да обслужват свободно полети по вътрешни въздушни маршрути и да се ползват от неограниченото разрешение за каботажни превози. Освен това според Съда „когато едно предприятие действа в сектор, където съществува ефективна конкуренция сред производителите в различните държави членки, всяка помощ, оказвана на това предприятие от страна на публичноправните органи, може да засегне търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията дотолкова, че поддържането му на пазара пречи на конкурентните предприятия от други държави членки да увеличават пазарния си дял и напалява шансовете им да увеличат износа си“⁽¹⁸⁶⁾.
- (392) В настоящия случай може да се приеме, че разглежданите мерки са били в състояние да намалят разходите за обслужване на даден маршрут и да насърчат операторите да преместят даден маршрут от едно летище на друго. Поради това Комисията смята, че разглежданите мерки нарушават конкуренцията и засягат търговията в рамките на Европейския съюз.

9.1.5. Заключение относно наличието на помощ

- (393) Предвид горепосоченото Комисията счита, че в резултат на споразуменията от 2008 г. Ryanair и AMS са се възползвали от държавна помощ.

9.2. Съвместимост с вътрешния пазар

- (394) Разглежданата държавна помощ представлява оперативна помощ. Съответно подобна помощ може да бъде обявена за съвместима само при изключителни и надлежно обосновани обстоятелства.
- (395) Освен това от съдебната практика на Съда⁽¹⁸⁷⁾ следва, че Франция би трябвало да посочи на какво правно основание разглежданата помощ е могла да се разглежда като съвместима с вътрешния пазар и да докаже, че са налице всички условия за съвместимост. Поради това в решението за откриване на процедурата Комисията прикани Франция да посочи евентуални правни основания за съвместимостта, както и да установи дали са изпълнени приложимите условия за съвместимост, по-специално в случай че въпросната помощ трябва да се разглежда като помощ за започване на стопанска дейност, предоставена за разкриване на нови маршрути. Франция обаче никога не е твърдяла, че разследваната помощ представлява помощ за започване на стопанска дейност, съвместима с вътрешния пазар, и освен това не е предложила други основания за съвместимост, нито доводи, с които би могло да се обоснове обявяването на съвместимост. Нещо повече, никоя трета заинтересована страна не е представила данни, които да могат да докажат съвместимостта на тези мерки с вътрешния пазар.
- (396) При все това Комисията счита за целесъобразно да разгледа до каква степен тази помощ би могла да бъде обявена за съвместима във връзка с приноса ѝ за разкриването на нови маршрути.

⁽¹⁸⁴⁾ Решение на Съда от 30 април 1998 г. по дело Het Vlaamse Gewest/Комисия, T-214/95, Recueil, стр. II-717.

⁽¹⁸⁵⁾ Регламент (ЕИО) № 2407/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно лицензирането на въздушни превозвачи, ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 1, Регламент (ЕИО) № 2408/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно достъпа на въздушни превозвачи на Общността до вътрешните въздушни трасета на Общността, ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 8, и Регламент (ЕИО) № 2409/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно тарифите на самолетните билети и таксите за услуги за въздушен превоз (ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 15).

⁽¹⁸⁶⁾ Вж. по специално Решение на Съда от 21 март 1991 г. по дело Италия/Комисия, C-305/89, Recueil, 1991 г., стр. I-1603.

⁽¹⁸⁷⁾ Решение на Съда от 28 април 1993 г. по дело Италия/Комисия, C-364/90, Recueil, стр. I-02097, точка 20.

- (397) В това отношение в новите насоки се казва: „Що се отнася до помощите за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите, Комисията ще прилага принципите, съдържащи се в настоящите насоки, по отношение на всички мерки за помощ за започване на стопанска дейност, за които е постъпило уведомление, във връзка с които тя трябва да вземе решение след 4 април 2014 г., дори когато за проектите е подадено уведомление преди тази дата. В съответствие с известието на Комисията за определяне на приложимите правила при оценка на незаконосъобразна държавна помощ Комисията ще прилага по отношение на незаконосъобразната помощ за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите правилата, които са били в сила по времето, когато е отпусната помощта. Следователно тя няма да прилага принципите, съдържащи се в настоящите насоки, в случай на незаконосъобразна помощ за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите, отпусната преди 4 април 2014 г.“⁽¹⁸⁸⁾.
- (398) От своя страна насоките от 2005 г. гласят, че „Комисията ще оценява съвместимостта на всяка помощ за финансиране на летищната инфраструктура или помощ за започване на стопанска дейност, предоставена без нейното разрешение и която следователно нарушава член 88, параграф 3 от Договора, въз основа на настоящите насоки, ако изплащането на помощта е започнало след публикуване на насоките в Официален вестник на Европейския съюз. В останалите случаи Комисията ще извършва оценка въз основа на правилата, които са били в сила към момента на започване на изплащането“⁽¹⁸⁹⁾.
- (399) Тъй като споразуменията от 2008 г. са сключени след влизането в сила на насоките от 2005 г., тези насоки представляват приложимото правно основание.
- (400) Във връзка с това в точка 27 от насоките от 2005 г. се уточнява, че оперативната помощ, отпусната на авиокомпаниите (като помощ за започване на стопанска дейност), може да се обяви за съвместима с вътрешния пазар само при изключителни обстоятелства и при спазването на строги условия в непривилегировани региони в Европа, т.е. в регионите, които се ползват от дерогацията, посочена в член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС, най-отдалечените региони и слабонаселените области.
- (401) Тъй като летище Angoulême не е разположено в такъв тип регион, тази дерогация не може да се приложи за него.
- (402) Комисията отбелязва, че нито Франция, нито която и да било трета заинтересована страна са доказали съвместимостта на тези мерки с вътрешния пазар било то въз основа на насоките от 2005 г. или на каквото и да било друго основание.
- (403) Поради това, че определените в точка 79 от насоките от 2005 г. критерии за помощите за започване на стопанска дейност са кумулативни, Комисията счита за целесъобразно да разгледа критериите, предвидени в точка 5.2, букви и) и к) от посочените насоки.
- (404) По отношение на критерия от буква и) (бизнес план, който да показва приложимостта и в който да се анализира влиянието на новия маршрут върху конкурентните маршрути) Комисията прикани Франция да посочи дали са били изготвени такива бизнес планове и ако това е така, да ѝ изпрати копия. Нито Франция, нито която и да било трета заинтересована страна са съобшили да съществуват такива бизнес планове. Овен това от декларациите на Ryanair/AMS следва, че не е бил изготвян никакъв бизнес план, който да показва жизнеспособността на маршрута за продължителен период от време след предоставянето на помощта. Не съществуваше никакъв предварителен анализ на основата на данните, които са били на разположение на авиокомпанията към момента на сключване на споразуменията от 2008 г., който да позволи да се установи жизнеспособността на въздушния маршрут между летище Angoulême и London Stansted. Следователно посоченият в буква и) критерий не е изпълнен.
- (405) Критерият от буква к) (обжалване) гласи, че трябва да бъдат осигурени и процедури по обжалване на ниво държава членка, за да се обезпечи недискриминационната процедура по предоставяне на помощ. Комисията отбелязва, че към момента на сключване на споразуменията от 2008 г. не е била предвидена никаква процедура за обжалване срещу дискриминация при предоставянето на помощ за започване на стопанска дейност. Следователно посоченият в буква к) критерий също не е изпълнен.

9.3. Заключение

- (406) Споразуменията от 2008 г., сключени от SMAC с Ryanair и AMS, които са предмет на настоящата процедура, представляват държавна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар.

10. ОБЩО ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- (407) В съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС държавата членка е длъжна да подаде уведомление за 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. В конкретния случай френските органи не са подали уведомление за компенсациите, получени от управляващите органи на летище Angoulême, нито за споразуменията от 2008 г. Освен това помощта е била платена още преди Комисията да вземе окончателно решение в това отношение.

⁽¹⁸⁸⁾ Точка 174 от новите насоки.

⁽¹⁸⁹⁾ Точка 85 от насоките от 2005 г.

- (408) Въз основа на гореизложеното Комисията счита, че компенсациите, получени от летище Angoulême, представляват неправомерна държавна помощ, която обаче е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС.
- (409) За разлика от това сумите, платени в рамките на изпълнението на споразуменията от 2008 г. за дейността на Ryanair и AMS, представляват държавна помощ, която е неправомерна и е несъвместима с вътрешния пазар.

11. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

- (410) Съгласно установената съдебна практика, когато Комисията установи, че дадена помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тя е компетентна да задължи съответната държава да отмени или измени тази помощ ⁽¹⁹⁰⁾. Съгласно член 14 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета ⁽¹⁹¹⁾ „[к]огато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателя (наричано по-долу „решение за възстановяване“). Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Общността“.
- (411) Целта на Комисията, когато изисква от съответната държава възстановяване на несъвместимата с вътрешния пазар помощ, е да се възстанови съществуващото преди това положение ⁽¹⁹²⁾. В това отношение Съдът счита, че тази цел е постигната, когато получателите са възстановили сумите, предоставени посредством неправомерна помощ, като така са изгубили предимството, което са имали спрямо своите конкуренти. По този начин положението отпреди предоставянето на помощта е възстановено ⁽¹⁹³⁾.
- (412) В конкретния случай е видно, че няма общ принцип на правото на Съюза, който да противоречи на възстановяването на така установената неправомерна помощ. По-специално нито Франция, нито заинтересованите трети страни са предоставили доводи в този смисъл.
- (413) От това следва, че Франция трябва да вземе всички необходими мерки, за да възстанови от Ryanair и AMS предоставените неправомерни помощи посредством споразуменията от 2008 г.
- (414) Сумите на помощта, които следва да бъдат възстановени, се определят по следния начин. Споразуменията от 2008 г. следва да се разглеждат като довели до еднаква годишна сума на помощ за всяка година, през която споразуменията са се изпълнявали. Всяка от тези суми се изчислява въз основа на отрицателната част от предвидимия към момента на сключването на споразуменията от 2008 г. допълнителен паричен поток (приходи минус разходи), посочен в таблица 12. Тези суми съответстват на сумите, които би следвало да се предвидят за приспадане всяка година от сумата за маркетингови услуги (или които би следвало да се предвидят за добавяне към летищните такси и таксите за наземно обслужване, начислени на авиокомпаниите), за да бъде актуализираната нетна стойност на договора положителна, или казано с други думи — той да бъде в съответствие с принципа на оператора в условията на пазарна икономика.
- (415) За да се вземе под внимание действителното предимство, получено от Ryanair и AMS при изпълнението на споразуменията от 2008 г., посочените в предходното съображение суми биха могли да бъдат коригирани с помощта на доказателства, предоставени от Франция, в зависимост от i) разликата между, от една страна, установените впоследствие действителни плащания, извършени от Ryanair като такса за кацане и пътническа такса и за услуги за наземно обслужване според договора за летищно обслужване, и от друга страна, прогнозните парични потоци (предварителни), съответстващи на тези приходни пера и посочени в таблица 12, и ii) разликата между, от една страна, установените впоследствие действителни плащания за маркетинг, извършени в полза на Ryanair и на AMS в изпълнение на договора за маркетингови услуги, и от друга страна, съответстващите им прогнозни разходи за маркетинг (предварителни), както са посочени в таблица 12.
- (416) Освен това Комисията счита, че действителното предимство, получено от Ryanair и AMS, е ограничено до реалната продължителност на прилагането на споразуменията от 2008 г. Всъщност след прекратяването на тези споразумения Ryanair и AMS не са получавали суми под формата на плащания за маркетинг. Следователно сумите на помощта, изчислени както е посочено по-долу и свързани със споразуменията от 2008 г., са сведени до нула за годините, през които изпълнението на споразуменията е преустановено (по-специално поради предсрочно прекратяване по взаимно съгласие на страните).

⁽¹⁹⁰⁾ Решение на Съда от 12 юли 1973 г. по дело Комисия/Германия, C-70/72, Recueil, стр. I-00813, точка 13.

⁽¹⁹¹⁾ Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1).

⁽¹⁹²⁾ Решение на Съда от 14 септември 1994 г. по дело Испания/Комисия, C-278/92, C-279/92 и C-280/92, Recueil, стр. I-4103, точка 75.

⁽¹⁹³⁾ Решение на Съда от 17 юни 1999 г. по дело Белгия/Комисия, C-75/97, Recueil, I-03671, точки 64 и 65.

- (417) В таблица 13 е представена съответната информация за сумите, въз основа на които е изчислен размерът за възстановяване. Тези суми се състоят от прогнозните допълнителни парични потоци (приходи минус разходи), произтичащи от прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика, но с намаления за годините, през които не е настъпил падежът им.

Таблица 13

Информация за сумите за възстановяване по споразуменията от 2008 г.

Индикативен размер на помощта, получена по схемата (EUR) ⁽¹⁾					Индикативен размер на помощта, която следва да бъде възстановена (EUR) (Главница)
2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	
463 066	405 630	0	0	0	868 695

⁽¹⁾ По отношение на изчисляването на лихвата се приема, че помощта е предоставена на 31 декември съответната година.

- (418) Както беше обяснено по-горе, Комисията счита, че за целите на прилагането на правилата за държавната помощ Ryanair и AMS съставляват един-единствен икономически субект, както и че договорите за маркетингови услуги и за летищно обслужване, сключени едновременно на 8 февруари 2008 г., следва да се разглеждат като съставляващи една-единствена сделка. Поради това Комисията счита, че Ryanair и AMS са солидарно отговорни за цялостното възстановяване на помощта, получена по споразуменията от 2008 г.
- (419) Размерът на действително платената помощ от 2008 до 2009 г. при изпълнение на споразуменията от 2008 г. възлиза общо на приблизително 868 695 EUR.
- (420) Френските органи следва да си възстановят посочената сума в срок от 4 месеца, считано от датата на уведомяването за настоящото решение.
- (421) Във връзка с това френските органи следва също да добавят към размера на помощта лихвите за възстановяване, изчислени от датата, на която разглежданата помощ е била предоставена на предприятията, а именно от всяка ефективна дата на плащане на помощта, до действителното ѝ възстановяване ⁽¹⁹⁴⁾ в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията ⁽¹⁹⁵⁾. Като се има предвид, че в конкретния случай паричните потоци, които съставляват тази помощ, са сложни и са осъществени на няколко дати през годината, както и постоянно — за някои приходни категории, Комисията счита, че за изчисляване на лихвите за възстановяване е допустимо да се приеме, че моментът на плащане на разглежданата помощ е в края на годината, т.е. на 31 декември всяка съответна година.
- (422) В случай че дадена държава членка е изправена пред непредвидими затруднения или пред обстоятелства, които Комисията не е взела предвид, държавата членка може да представи тези проблеми за проучване от страна на Комисията заедно с предложения за подходящи изменения. В такъв случай Комисията и държавата членка си сътрудничат добросъвестно с оглед преодоляване на затрудненията при пълно спазване на разпоредбите ⁽¹⁹⁶⁾ на ДФЕС.
- (423) Поради това Комисията приканва Франция да представи на Комисията без забавяне всякакви проблеми, които могат да възникнат при изпълнение на настоящото решение,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Плащанията, осъществени от департамент Charente, голямата община на агломерацията Angoulême и обединението на общините от Vraconne Charente по споразумението от 23 май 2002 г. относно условията за финансиране на експлоатацията и развитието на летище Angoulême Brie Champniers, както и от смесения синдикат на летищата в департамент Charente по

⁽¹⁹⁴⁾ Вж. член 14, параграф 2 от Регламент № 659/99 (посочен по-горе).

⁽¹⁹⁵⁾ Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1).

⁽¹⁹⁶⁾ Вж. Решение на Съда от 2 февруари 1989 г. по дело Комисия/Германия, С-94/87, Recueil, стр. 175, точка 9 и Решение на Съда от 4 април 1995 г. по дело Комисия/Италия, С-348/93, Recueil, стр. 673, точка 17.

договора за подизпълнение за управление от 22 януари 2009 г. и акта за поемане на ангажимент от 8 август 2011 г. в полза съответно на Търговско-промишлената камара на Angoulême и дружество SNC-Lavalin, представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, предоставена неправомерно от Франция в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС.

2. Плащанията в полза на Ryanair и Airport Marketing Services, осъществени от смесения синдикат на летищата в департамент Charente по договора за летишно обслужване и по договора за маркетингови услуги, сключени на 8 февруари 2008 г., представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, предоставена неправомерно от Франция в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС.

Член 2

1. Плащанията, осъществени от департамент Charente, голямата община на агломерацията Angoulême и обединението на общините от Braconne Charente по споразумението от 23 май 2002 г. относно условията за финансиране на експлоатацията и развитието на летище Angoulême Brie Champniers, както и от смесения синдикат на летищата в департамент Charente по договора за подизпълнение за управление от 22 януари 2009 г. в полза на Търговско-промишлената камара на Angoulême, представляват държавна помощ, съвместима с вътрешния пазар въз основа на член 106, параграф 2 от ДФЕС

2. Плащанията, осъществени от смесения синдикат на летищата в департамент Charente в полза на дружество SNC-Lavalin по акта за поемане на ангажимент от 8 август 2011 г., са съвместими с вътрешния пазар въз основа на член 106, параграф 2 от ДФЕС, при условие че Франция докаже на Комисията, че общата платена сума за целия срок на договора не превишава това, което е необходимо за покриване на нетните разходи, направени при изпълнение единствено на задълженията за обществена услуга, с изключение на разходите, свързани с търговското развитие на платформата, като това включва разумна норма на възвръщаемост на инвестирания капитал.

3. До четири месеца след изтичане на срока на договора, сключен през 2011 г. между смесения синдикат на летищата в Charente и SNC-Lavalin, Франция представя на Комисията доклад, който доказва, че размерът на компенсацията, предоставена на SNC-Lavalin, включително разумна норма на възвръщаемост на инвестирания капитал, е в съответствие, за целия срок на действие на договора, с член 5 от Решение 2012/21/ЕС.

4. Помощите, предоставени в полза на Ryanair и Airport Marketing Services от смесения синдикат на летищата в департамент Charente по договора за летишно обслужване и по договора за маркетингови услуги, сключени на 8 февруари 2008 г. с Ryanair и Airport Marketing Services, са несъвместими с вътрешния пазар.

Член 3

1. Франция следва да направи необходимото за възстановяването от получателите на помощта, посочена в член 2, параграф 4. Ryanair и Airport Marketing Services са солидарно задължени да възстановят помощта.

2. Сумите, които следва да се възстановят, включват лихви от датата, на която са били предоставени на разположение на получателите, до датата на действителното им възстановяване.

3. Лихвата се начислява с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 и съгласно Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията⁽¹⁹⁷⁾ за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004.

4. Франция отменя всички неизвършени плащания на помощта, посочена в член 2, параграф 4, считано от датата на приемане на настоящото решение.

Член 4

1. Възстановяването на помощта, посочена в член 2, параграф 4, се извършва незабавно и ефективно.

2. Франция осигурява изпълнението на настоящото решение в срок от четири месеца от датата, на която е уведомена за него.

⁽¹⁹⁷⁾ Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията от 30 януари 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004 за прилагането на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 82, 25.3.2008 г., стр. 1).

Член 5

1. В срок от два месеца от уведомяването за настоящото решение Франция изпраща на Комисията следната информация:

- а) сумите на помощта за възстановяване съгласно член 3;
- б) подробно описание на вече предприетите и на планираните мерки за изпълнение на настоящото решение;
- в) документи, доказващи, че на получателите е наредено да възстановят помощта.

2. Франция информира редовно Комисията за напредъка по предприетите на национално равнище мерки за изпълнение на настоящото решение до пълното възстановяване на помощта, посочена в член 2, параграф 4. При поискване от страна на Комисията тя предоставя незабавно информация относно вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение. Тя предоставя и подробна информация относно сумите на помощта и лихвите, които вече са възстановени от получателите.

Член 6

Адресат на настоящото решение е Френската република.

Съставено в Брюксел на 23 юли 2014 година.

За Комисията

Joaqiín ALMUNIA

Заместник-председател

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2015/1227 НА КОМИСИЯТА

от 23 юли 2014 година

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

(нотифицирано под номер C(2014) 5085)

(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 ⁽¹⁾,

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 ⁽²⁾ и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

- (1) С писмо от 25 януари 2007 г. френските органи уведомиха Комисията в съответствие с член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“) за мярка в полза на дружество Airport Marketing Services (наричано по-нататък „AMS“) — 100 % дъщерно дружество на авиокомпанията Ryanair Limited (наричана по-нататък „Ryanair“) — под формата на договор за маркетингови услуги, сключен с последната. Френските органи са уведомили за мярката като за държавна помощ. Тъй като мярката вече е била приведена в действие от френските органи, тя е регистрирана от Комисията в регистъра на неправомерните помощи под номер NN 12/07.
- (2) По искане на френските органи на 20 февруари 2007 г. и на 16 юли 2007 г. бяха организирани работни срещи със службите на Комисията.
- (3) С писмо от 26 февруари 2007 г. Комисията прикани френските органи да предоставят допълнителна информация. Поради липсата на отговор в определения срок на 15 юни 2007 г. на френските органи беше изпратено напомняне. С писмо от 12 юли 2007 г. френските органи предоставиха исканата информация.
- (4) С писмо от 28 ноември 2007 г. Комисията уведоми френските органи за решението си да открие официалната процедура по разследване в приложение на член 108, параграф 2 от ДФЕС.
- (5) Решението на Комисията за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 15 февруари 2008 г. ⁽³⁾ Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно разглежданата мярка.
- (6) На 18 декември 2007 г. и на 29 януари 2008 г. френските органи поискаха определеният им срок да бъде удължен, за да представят мнението си относно решението за откриване на процедурата. С писма от 4 януари 2008 г. и от 1 февруари 2008 г. Комисията прие срокът да бъде удължен до 28 февруари 2008 г.
- (7) Мнението на френските органи беше изпратено на Комисията на 2 юни 2008 г.

⁽¹⁾ Счита се от 1 декември 2009 г., членове 87 и 88 от Договора за ЕО стават съответно членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“). Двете групи от разпоредби са по същество идентични. За целите на настоящото решение позоваванията на членове 107 и 108 от ДФЕС следва да се разбират като позовавания на членове 87 и 88 от Договора за ЕО, когато е уместно. С ДФЕС се въвеждат също някои промени в терминологията, като „Общност“ се заменя със „Съюз“, „общ пазар“ с „вътрешен пазар“ и „Първоинстанционен съд“ със „Съд“. В настоящото решение се използва терминологията от ДФЕС.

⁽²⁾ ОВ С 41, 15.2.2008 г., стр. 11, и ОВ С 96, 31.3.2012 г., стр. 22.

⁽³⁾ ОВ С 41, 15.2.2008 г., стр. 11.

- (8) Комисията получи мнението на Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn (Chambre de Commerce et d'Industrie de Pau-Béarn, наричана по-нататък „ССІРВ“) на 25 февруари 2008 г. ⁽⁴⁾, на AMS ⁽⁵⁾, на авиокомпания Ryanair и на Асоциацията на европейските авиокомпании (Association of European Airlines, наричана по-нататък „АЕА“) — с писма от 14 март 2008 г., както и на авиокомпания Air France — на 19 март 2008 г. ⁽⁶⁾ С писмо от 11 юни 2008 г. Комисията предаде тези мнения на Франция, като ѝ даде възможност да ги коментира.
- (9) С писмо от 7 юли 2008 г. френските органи уведомиха Комисията, че нямат коментари по мненията на третите страни.
- (10) По искане на френските органи на 4 ноември 2008 г. беше организирана среща между службите на Комисията и представителите на ССІРВ. По време на срещата Комисията информира френските органи, че е наела независим консултант, който да ѝ помогне при анализването на разглежданите договори (наричан по-нататък „консултантът“). Консултантът представи доклада си на 30 март 2011 г.
- (11) С писмо от 17 март 2011 г. Комисията поиска от френските органи допълнителни сведения. С писмо от 13 април 2011 г. френските органи поискаха удължаване на срока до 1 юни 2011 г. — срок, който службите на Комисията приеха с писмо от 6 май 2011 г. С писмо от 30 май 2011 г. френските органи предоставиха отговор с исканите данни.
- (12) С писмо от 11 април 2011 г. Комисията поиска от Ryanair да предостави допълнителна информация. Ryanair отговори с писмо от 31 август 2011 г. Комисията предаде тези мнения на Франция за коментар с писмо от 11 октомври 2011 г. С писмо от 21 ноември 2011 г. френските органи уведомиха Комисията, че не желаят да изпращат коментари в отговор на тези мнения.
- (13) С писмо от 25 януари 2012 г. Комисията уведоми Франция за решението си да разшири официалната процедура по разследване, открита през 2007 г., за да включи различни мерки в полза на авиокомпании, използващи летище Pau, както и в полза на управляващия летището орган. Решението на Комисията беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 31 март 2012 г. ⁽⁷⁾ Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно разглежданите мерки.
- (14) С писмо от 22 февруари 2012 г. Комисията поиска от френските органи допълнителни сведения. С писмо от 28 февруари 2012 г. френските органи поискаха определеният им срок да бъде удължен, за да представят мненията си относно решението от 25 януари 2012 г., както и определеният им срок в писмото на Комисията от 22 февруари 2012 г. Комисията прие тези срокове да бъдат удължени до 27 март 2012 г. С писмо от 29 март 2012 г. френските органи предоставиха отговор на писмото на Комисията от 22 февруари 2012 г. и мненията си относно решението за разширяване на процедурата.
- (15) В рамките на разширяването на процедурата Комисията получи мнения от ССІРВ — на 30 април 2012 г. ⁽⁸⁾, от AMS — на 30 април 2012 г. ⁽⁹⁾, и от авиокомпания Ryanair — на 30 април 2012 г. ⁽¹⁰⁾ С писмо от 31 май 2012 г. Комисията предаде тези мнения на Франция за коментар. С писмо от 13 юни 2011 г. Франция посочи, че няма да коментира.
- (16) С писмо от 26 април 2012 г. Комисията поиска от френските органи допълнителни сведения. Френските органи предоставиха отговор с писмо от 10 май 2012 г.
- (17) С писмо от 10 април 2013 г. Ryanair изпрати на Комисията две записки, изготвени от дружество Охега, и анализ, изготвен от професор Damien P. McLoughlin. С писмо от 3 май 2013 г. Комисията изпрати тези документи на френските органи за коментар. С писмо от 7 юни 2013 г. Франция посочи, че няма да коментира.

⁽⁴⁾ На 14 април 2008 г. Комисията поиска от ССІРВ неверителен вариант на нейното мнение. На 16 април 2008 г. ССІРВ потвърди, че нейното мнение не съдържа поверителни данни, които да не могат да бъдат предоставени на френските органи.

⁽⁵⁾ На 10 април 2008 г. Комисията поиска от дружество AMS неверителен вариант на неговото мнение. На 19 май 2008 г. дружество AMS представи на Комисията неверителния вариант на своето мнение.

⁽⁶⁾ С писмо от 13 март 2008 г. Air France поиска удължаване на срока за изпращане на мнение относно решението от 28 ноември 2007 г. — срок, който Комисията прие на 17 март 2008 г.

⁽⁷⁾ ОВ С 96, 31.3.2012 г., стр. 22.

⁽⁸⁾ На 14 май 2012 г. ССІРВ потвърди, че това мнение не съдържа поверителни данни, които да не могат да бъдат предоставени на френските органи.

⁽⁹⁾ На 1 май 2012 г. дружество AMS представи на Комисията неверителния вариант на своето мнение.

⁽¹⁰⁾ Ryanair потвърди, че това мнение не съдържа поверителни данни.

- (18) С писмо от 14 ноември 2013 г. Комисията поиска допълнителни сведения от Франция.
- (19) С писмо от 16 декември 2013 г. Комисията изпрати на френските органи за коментар доклада на консултанта. Франция не предостави мнение в определения срок.
- (20) На 19 декември 2013 г. Франция поиска удължаване на определения ѝ срок, за да отговори на искането за сведения от 14 ноември 2013 г. Комисията прие срокът да бъде удължен до 23 януари 2014 г. При липсата на отговор в този срок с писмо от 24 януари 2014 г. Комисията отправи до Франция напомняне, като определи допълнителен срок от десет работни дни. С писмо от 6 февруари 2014 г. Франция предостави отговор с исканите данни.
- (21) Комисията получи мнения от Ryanair на 20 декември 2013 г., 17 януари 2014 г. и 31 януари 2014 г. Тези допълнителни мнения бяха предадени на Франция съответно на 9 януари 2014 г., 23 януари 2014 г. и 4 февруари 2014 г. В свои писма от 29 януари 2014 г., 3 февруари 2014 г. и 21 май 2014 г. Франция уведоми Комисията, че няма да представя мнение.
- (22) На 24 февруари, 13 и 19 март 2014 г., след приемането на Насоките относно държавните помощи за летища и авиокомпании⁽¹¹⁾ (наричани по-нататък „новите насоки“), Комисията прикани Франция и заинтересованите страни да представят мненията си относно прилагането на новите насоки към настоящия случай. Франция представи мнение на 19 март 2014 г.
- (23) Освен това на 15 април 2014 г. в *Официален вестник на Европейския съюз*⁽¹²⁾ беше публикувано известие, с което държавите членки и заинтересованите страни бяха приканени да представят коментарите си, включително по настоящия случай, с оглед на влизането в сила на новите насоки. Дружество Air France, неправителствената организация Transport & Environment и ССРВ представиха мнения в определения срок. С писмо от 28 май 2014 г. Комисията предаде тези мнения на френските органи. С писмото от 6 юни 2014 г. Франция информира Комисията, че няма да представя мнение.
- (24) С писмо от 27 февруари 2014 г. Комисията поиска допълнителни сведения от Франция. На 17 март 2014 г. Франция поиска удължаване на определения ѝ срок, за да отговори на искането за сведения от 27 февруари 2014 г. Комисията прие срокът да бъде удължен до 27 април 2014 г. С писмо от 25 април 2014 г. Франция предостави отговор с исканите данни⁽¹³⁾.
- (25) С писмо от 16 май 2014 г. Комисията поиска допълнителни сведения от Франция. С писмо от 6 юни 2014 г. Франция предостави отговор с исканите данни.

2. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ЛЕТИЩЕТО

- (26) Както е посочено в решението за откриване на официалната процедура по разследване, летище Pau-Pyrénées (наричано по-нататък „летище Pau“) е разположено в департамент Pyrénées-Atlantiques, регион Aquitaine.
- (27) Първоначално летището е било държавна собственост, като държавата е възложила експлоатацията му на ССРВ чрез концесия за публично съоръжение, определена до 31 декември 2015 г. с междуведомствено постановление от 12 март 1965 г. (наричано по-нататък „постановлението от 1965 г.“), към което е приложена спецификация, в която по-специално се определят съответните задължения на държавата и на ССРВ. Междуведомственото постановление и спецификацията за концесията са били изменени с четири последователни допълнителни споразумения.
- (28) ССРВ е част от мрежата на търговско-промишлените камари. Във Франция търговско-промишлените камари са държавни административни структури. Търговско-промишлената камара по принцип представлява общите интереси на своите членове в търговията, промишлеността и услугите. Функциите и правомощията на търговско-промишлените камари се определят със закон и те са подчинени на административния и финансов надзор на държавата чрез министъра на финансите, министъра на оборудването и министъра на планирането и териториалното управление, всеки от които действа в своята област на компетентност. Според член R 712-2 от Търговския закон „Надзорът на регионалните и на териториалните търговско-промишлени камари се осигурява от префекта на региона със съдействието на регионалния отговорник за публичните финанси“. Като такива надзорните органи трябва да бъдат уведомявани за някои категории важни решения, определени с нормативната уредба (засягащи например бюджета, вземането на заеми, даването на гаранции на трети страни, цесии, поемане или разширяване на финансово участие в граждански или търговски дружества и др.) Тези актове могат да бъдат изпълнявани само ако надзорните органи са били уведомени за тях, като те разполагат с правото да им се противопоставят. Търговско-промишлените камари се управляват от събрание, избрано измежду представителите на членувашите в тях предприятия.

⁽¹¹⁾ ОВ С 99, 4.4.2014 г., стр. 3.

⁽¹²⁾ ОВ С 113, 15.4.2014 г., стр. 30.

⁽¹³⁾ С това писмо Франция изпрати и бележка от ССРВ, посочвайки, че френските органи не споделят съдържанието в нея оценка. Във всеки случай тази бележка повтаря по същество мнение, което ССРВ вече е изпратила пряко на Комисията.

- (29) Управлението на летище Рау следва специално счетоводство, което е отделено от общото счетоводство на ССIPB.
- (30) На 1 януари 2007 г. в изпълнение на член 28 от Закон 2004-809 от 13 август 2004 г. относно местните свободи и отговорности държавата е прехвърлила собствеността на летището на обединение на местни органи — смесеният синдикат за летище Рау-Pyrénées (наричан по-нататък „смесеният синдикат“), в който членуват—Регионалният съвет на Aquitaine, Генералният съвет на Pyrénées-Atlantiques, общината на агломерацията Рау Porte des Pyrénées и 14 обединения на общини. За тази цел е сключено споразумение между държавата и смесения синдикат с начало на действие от 1 март 2007 г. Това споразумение е изменено с допълнително споразумение от 12 август 2009 г.
- (31) След като става собственик на летището, смесеният синдикат замества държавата като възлагаш орган. Той поема за своя сметка — в приложение на член 28-VI-2^o от посочения по-горе Закон от 13 август 2004 г. — предишните договори, и по-специално договора за концесия, сключен със ССIPB. Следователно ССIPB остава оператор на летището преди и след като собствеността е прехвърлена на смесения синдикат.
- (32) Летището приема едновременно граждански и военни самолети. В следващата таблица е посочен общият брой пристигащи и заминаващи пътници, използвали летището през периода 2000 — 2013 г.

Таблица 1

Трафик на летище Рау (брой пътници) за периода 2000 — 2013 г.

Година	Общо
2000	613 333
2001	600 084
2002	585 410
2003	682 428
2004	720 588
2005	729 409
2006	763 942
2007	763 018
2008	817 511
2009	691 037
2010	673 697
2011	641 496
2012	609 535
2013	645 577

Източник: данни, предоставени от Франция, и от уебсайта на ССIPB

- (33) Дейността на Ryanair на летище Рау започва през април 2003 г. През разглеждания период (от 2003 до 2011 г.) Ryanair е обслужвала маршрути до Лондон, Charleroi, Bristol и Beauvais.
- (34) През 2010 г. извършените от Ryanair полети са представлявали около 16 % от пътниците на летището. Ryanair преустановява полетите си от летище Рау след изтичане на договорните ѝ задължения с летището на 1 април 2011 г.

- (35) Освен Ryanair основната търговска компания, използваща летище Pau, е Air France. Тя обслужва повечето полети от Pau и представлява основната част от трафика на това летище (около 80 % от пътниците).
- (36) По време на разследвания период летището е било използвано и от други авиокомпании, по-специално Transavia CV (наричана по-нататък „Transavia“) — дъщерно дружество на групата Air France KLM.

3. МЕРКИ, КОИТО СА БИЛИ ПРЕДМЕТ НА РЕШЕНИЕТО ЗА ОТКРИВАНЕ НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ, И ДОКЛАД НА КОНСУЛТАНТА

- (37) Мерките, които са предмет на решението за откриване на официалната процедура по разследване, са засягали по-специално обслужването на маршрута, свързващ летищата Pau и London Stansted. Става дума, от една страна, за договора за маркетингови услуги, сключен от ССIPB с AMS през 2005 г., и от друга страна, за договора за летищно обслужване, сключен на същата дата от ССIPB с Ryanair. Посочените договори (наричани по-нататък „договорите от 2005 г.“) са подписани на 30 юни 2005 г. и са сключени за срок от пет години с възможност за продължаване за още пет години.

3.1. ДОГОВОРИТЕ ОТ 2005 Г., СКЛЮЧЕНИ С AMS И RYANAIR

3.1.1. ДОГОВОР ЗА МАРКЕТИНГОВИ УСЛУГИ, СКЛЮЧЕН С AMS ЗА МАРШРУТА PAU — LONDON STANSTED

- (38) AMS е дъщерно дружество на Ryanair, което разполага с изключителен лиценз за предлагане на маркетингови услуги на уебсайта на Ryanair www.ryanair.com. В предоставения от Франция договор за маркетингови услуги, сключен с AMS (наричан по-нататък „договорът за маркетингови услуги от 2005 г.“), се уточнява: „настоящият договор се основава на ангажимента на Ryanair за ежедневно обслужване на маршрута между Pau и Лондон (Stansted)“ (член 1). Предмет на договора за маркетингови услуги е „определяне на условията, при които Airport Marketing Services ще предоставя на ССIPB специфични маркетингови услуги, предназначени за популяризиране на различните туристически и делови атракции на региона на Pau и на Béarn“, като се уточнява, че „основният инструмент за предоставяне на маркетинговите услуги по настоящия договор е уебсайтът <http://www.ryanair.com>, който осигурява пряк достъп до целевата група, каквато са потенциалните пътници на нискотарифната авиокомпания Ryanair.“ (член 1.1).
- (39) В договора за маркетингови услуги от 2005 г. се определят условията, при които AMS ще осъществява някои рекламни услуги на уебсайта на Ryanair ⁽¹⁴⁾. Всички тези услуги се основават на:
- „подходящо пространство на съответната страница за дестинацията Pau на уебсайта <http://www.ryanair.com> за пет (5) параграфа по 150 думи в раздела „Летищни маркетингови услуги Top Five Things To Do“ (петте най-важни неща, които да не пропуснете в Pau) (цена за един параграф годишно според тарифната таблица: 20 000 EUR);
 - „подходящо пространство върху дясната лента на съответната страница за дестинацията Pau на уебсайта <http://www.ryanair.com> за наличие на една (1) връзка към посочения от ССIPB уебсайт (цена за една връзка за година според тарифната таблица: 15 000 EUR);
 - „подходящо пространство в раздел „Top Five Things To Do“ на съответната страница за направлението Pau от уебсайта <http://www.ryanair.com> за седем (7) връзки към посочените от ССIPB уебсайтове (цена за една връзка за година според тарифната таблица: 10 000 EUR);
 - „45 (четиридесет и пет) дни в годината наличие на връзка към посочения от ССIPB уебсайт в началната английска страница на уебсайта <http://www.ryanair.com> (цена на ден според тарифната таблица: 6 000 EUR) (член 3)“.
- (40) Въз основа на този договор ССIPB е поела ангажимент да плаща на AMS по 437 000 EUR годишно за целия срок на договора.

3.1.2. ДОГОВОР ЗА ЛЕТИЩНО ОБСЛУЖВАНЕ, СКЛЮЧЕН С RYANAIR ЗА МАРШРУТА PAU — LONDON STANSTED

- (41) В сключения с Ryanair договор за летищно обслужване (наричан по-нататък „договорът за летищно обслужване от 2005 г.“) се определят условията за предоставяне на инфраструктурата на летище Pau на разположение в полза на превозвача, по-специално по отношение на услугите за наземно обслужване и предоставянето на помещения за частно ползване. Този договор се отнася за маршрута London Stansted — Pau, разкрит през април 2003 г. Той заменя първоначалния договор, сключен на 28 януари 2003 г., анулиран от административния съд на Pau на 3 май 2005 г.
- (42) Предметът на този договор е „да определи едновременно оперативните и финансовите условия, при които Ryanair се задължава да обслужва и осигурява международни търговски полети от и до летището. Освен това [...] договорът определя условията за кацане, обслужване и другите услуги, предлагани на Ryanair от летището“ (членове 1.1 и 1.2).

⁽¹⁴⁾ <http://www.ryanair.com>

- (43) Според член 4 от договора за летищно обслужване от 2005 г. Ryanair ще осигурява редовни и ежедневни услуги за въздушен превоз по маршрута Лондон–Пау и ще плаща на летището таксите, описани подробно в членове 7.1 (регулирани аеронавигационни такси) и 7.2 (нерегулирани аеронавигационни такси).

3.2. ДОКЛАД НА КОНСУЛТАНТА

- (44) В своя доклад консултантът е разгледал по-специално естеството на маркетинговите услуги и подробностите на летищното обслужване, които са предмет на договорите, сключени от ССIPB с авиокомпаниите, сред които по-специално и договорите от 2005 г., които е сключила с Ryanair и AMS⁽¹⁵⁾.

3.2.1. ДОГОВОРИ ЗА МАРКЕТИНГОВИ УСЛУГИ, СКЛЮЧЕНИ С RYANAIR И AMS

- (45) Консултантът е обобщил всички договори за маркетингови услуги на летище Пау, подписани от ССIPB с Ryanair и AMS между 2003 и 2008 г., от които само договорите от 2005 г. са предмет на решението за откриване на процедурата.

- (46) Консултантът по специално е:

- проверил доколко определените в договорите за маркетингови услуги тарифи съответстват на тарифите, посочени на уебсайта на AMS (<http://airportmarketingservices.com/pdfs/ratecard.pdf>). Според консултанта посочените на уебсайта на AMS тарифи са в съответствие с тарифите, определени в договора за маркетингови услуги от 2005 г.,
- анализирал съотношението между начислените от AMS суми и мащабът на дейността на Ryanair на летище Пау. Според консултанта определянето на тарифите за маркетингови услуги изглежда съответства на развитието на броя на осъществените полети,
- сравнил предоставените от AMS на ССIPB услуги и други маркетингови услуги в интернет, които се предлагат обичайно и при сходни условия.

- (47) Консултантът е изразил съмнение относно интереса на ССIPB да подпише договор за такива маркетингови услуги поради следните причини. На първо място, уебсайтът на Ryanair е основно уебсайт за продажба на билети, а не общ уебсайт за продажба на пътувания. Според консултанта уебсайтът на Ryanair следователно изглежда сравним преди всичко с уебсайтове на други авиокомпаниите, на които обикновено се поместват само малко платени реклами и на които летищата не са рекламодатели. На второ място, консултантът отбелязва, че летищата не могат да се сравняват с другите потенциални рекламодатели на уебсайтове на авиокомпаниите като Ryanair, доколкото предоставяните от летището услуги на пътниците на Ryanair са неотделими от услугите на самата Ryanair, за разлика от спомагателните услуги, като например настаняване или отдаване на автомобили под наем. И накрая, консултантът най-общо поставя под въпрос целесъобразността на поведението на летища, които биха похарчили собствени средства да плащат на авиокомпаниите, за да привличат клиенти за полетите, които обслужват, след като тези допълнителни пътници биха донесли преки ползи на същите авиокомпаниите.

- (48) Поради тези причини консултантът заключава, че за едно летище търговският интерес да бъде рекламодател на уебсайта на Ryanair е много слаб.

- (49) От друга страна, според консултанта, дори да се предположи, че има такъв интерес, той не е оценен нито от летището, нито от Ryanair. Консултантът отбелязва също, че наличната на уебсайта на Ryanair маркетингова информация е доста кратка и не особено богата, както и че ако рекламата е била оценена като ефикасна (било от летището или от Ryanair), е шяло да бъде направена инвестиция с цел подобряване на качеството и на вида ѝ. Консултантът заключава, че търговската стойност на маркетинговите услуги не е от решаващо значение за страните по договора.

- (50) Напротив, по мнението на консултанта регионът на дестинацията би могъл действително да извлече ползи от рекламни услуги, които насърчават клиентите на Ryanair да прекарват там повече време или да консумират повече, след като вече са на място. Консултантът обаче счита, че тъй като договорът е подписан между ССIPB и Ryanair или нейното дъщерно дружество, евентуалните предимства, от които се ползва регионът, следва да бъдат изключени от анализа на договора.

- (51) Според консултанта несъответствието между твърде бързо променящия се характер на пазара на онлайн маркетингови услуги и фиксираната тарифна таблица на AMS повдига освен това въпроси относно реалния предмет на дейност на предприятието. Според Ryanair споразумението с AMS е незадължително и управляващите летищата органи не биха го подписали, ако той няма търговска стойност. Консултантът обаче си задава въпроса за натиска, упражнен от Ryanair при преговорите с летището във връзка с обслужването на въздушните маршрути, особено когато няколко близки летища (каквито за Пау са например Tarbes и Biarritz) са се конкурирали за приемането на Ryanair.

⁽¹⁵⁾ В доклада си консултантът е разгледал различните договори за маркетингови услуги, сключени между ССIPB и Ryanair и AMS, както и договора, сключен с Transavia, в периода между 2002 и 2008 г., договорите за летищно обслужване, сключени между 2002 и 2005 г., финансовите резултати на летището между 2002 и 2007 г. и отражението на маршрута Пау—Лондон Stansted, обслужван от Ryanair, върху счетоводството на летището между 2003 и 2008 г. Следователно този доклад има по-широк предмет от този на решението за откриване на процедурата.

- (52) Според консултанта от всички тези факти следва, че стратегията на Ryanair, която стои в основата на сключването на договорите за маркетингови услуги, е да получи субсидия от летището, за да поддържа цените си ниски.

3.2.2. ДОГОВОР ЗА МАРКЕТИНГОВИ УСЛУГИ, СКЛЮЧЕН С TRANSAVIA

- (53) Консултантът е проучил също договор за маркетингови услуги, сключен през 2006 г. между ССІРВ и авиокомпания Transavia. Този договор не е бил предмет на решението за откриване на процедурата.

3.2.3. ДОГОВОРИ ЗА ЛЕТИЩНО ОБСЛУЖВАНЕ

- (54) Консултантът е извършил анализ на различни договори за летищно обслужване, подписани между ССІРВ и различните авиокомпани (а именно Ryanair, Air France и Transavia) в периода между 2003 и 2005 г.
- (55) Според консултанта цените за летищно обслужване се променят по следния начин: цената за регулираните такси (такса за светлинна сигнализация, такса за кацане, такса за престой и пътническа такса) се получава по тарифна таблица, която се прилага за всички авиокомпани. Приложимата за всяка такса тарифа се актуализира всяка година с коефициент, който зависи от преговорите в рамките на икономическата консултативна комисия на летището. Следователно според консултанта при тарифите за регулираните услуги не може да има разлики между отделните авиокомпани.
- (56) Според консултанта, що се отнася до цената на нерегулираните такси (услуги за летищно обслужване), тя варира според авиокомпаниите и е резултат от двустранни търговски преговори.
- (57) Консултантът е направил съпоставка между нерегулираните услуги, начислени на Ryanair, и същите услуги, начислени на други авиокомпани (Air France и Transavia). Тази съпоставка се основава едновременно на естеството на услугата и на прилаганата цена.
- (58) Консултантът е установил, че услугите за обслужване, предвидени в договорите на тези две компании, изглежда наистина са спазени, и че съществува действителна разлика що се отнася до вида на услугите, предоставяни на различните компании. Компанията Air France реално се ползва от по-пълнен набор от услуги. Освен това Ryanair се ползва също така от по-малка еднократна сума (но за по-значима дейност), отколкото Transavia.
- (59) Все пак според консултанта, който е сравнил прилаганите като еднократна сума тарифи за Ryanair и за Transavia и тарифата, прилагана за Air France за сравними услуги, при общо сравнено обслужване, Ryanair се ползва от по-ниска тарифа в размер на [...] EUR), отколкото прилаганата за Air France [...] (*) EUR) или за Transavia [...] EUR). Плащаната цена е около [...] % от тази, която плащат другите компании.
- (60) Според Франция в изготвеното от консултанта сравнение на летищното обслужване — нерегулирани услуги — не се обобщават правилно резултатите от различните преговори, водени от ССІРВ. Франция посочва няколко примера, които обосновават прилагането на тези тарифи, по-специално когато Ryanair не се ползва от някои услуги, предлагани на Air France.

4. МЕРКИ, КОИТО СА БИЛИ ПРЕДМЕТ НА РЕШЕНИЕТО ЗА РАЗШИРЯВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА

- (61) Комисията счете за необходимо да разшири официалната процедура по разследване и да разследва всички договори, сключени от ССІРВ с AMS и Ryanair през целия период, през който Ryanair е упражнявала дейността си на летище Pau (от 2003 до 2011 г.), за да определи дали сключените от ССІРВ договори с Ryanair и AMS съдържат държавна помощ.
- (62) Комисията също така реши да разшири официалната процедура по разследване и по отношение на договора, който ССІРВ е подписала с авиокомпания Transavia на 23 януари 2006 г., както и по отношение на различни финансови вноски, направени от публични субекти в полза на летището по време на разследвания период, и чийто списък Франция изпрати на Комисията с писмо от 30 май 2011 г.
- (63) Тези мерки са подробно описани по-долу в раздели 4.1 — 4.3.

(*) Търговска тайна

4.1. ДОГОВОРИТЕ, СКЛЮЧЕНИ МЕЖДУ ССIPB И RYANAIR И AMS

- (64) Решението за разширяване на процедурата обхваща различни договори, сключени от ССIPB с компаниите Ryanair и AMS между 2003 и 2011 г.

4.1.1. ДОГОВОРЪТ ОТ 28 ЯНУАРИ 2003 Г.

- (65) Подписаният на 28 януари 2003 г. договор е сключен пряко между ССIPB и Ryanair (а не с дружество AMS). Този договор съдържа разпоредби във връзка с летищното обслужване и с маркетинговите услуги.

- (66) В член 2 от договора се посочват задълженията на Ryanair по отношение на ССIPB, както и размерът на летищните такси. В член 3 от договора се уточняват задълженията на ССIPB и се посочва по-специално, че тя следва, изцяло за своя сметка и при следните условия:

- а) „да предоставя или осигури предоставянето на обслужване на терминали/летищна инфраструктура за услугите, описани по-конкретно в приложеното приложение А;
- б) да упражнява функциите, описани по-конкретно в приложеното приложение Б в областта на връзките с обществеността и на маркетинга;
- в) да плати на Ryanair еднократната сума от осемдесет хиляди евро (80 000 EUR) за разкриването на този нов маршрут след подписването на договора;
- г) предвид популяризирането, от което се ползва летище Pau благодарение на интернет връзките, предоставени от ССIPB на уебсайта на Ryanair, на рекламата в печатните медии за ниските цени, използвани за заминаване от и пътуване до летище Pau, и на други средства като радио-, телевизионна и външна реклама, избрани от Ryanair, да плаща на Ryanair върху услугите сумата от единадесет евро (11 EUR) за заминаващ пътник от летище Pau, ежемесечно за изтеклия месец и/или чрез приспадане от плащанията, дължими от Ryanair на ССIPB съгласно разпоредбите на член 2, буква б) по-горе, като се определя таван от четиристотин хиляди евро (400 000 EUR) годишно и за ежедневна ротация на услугите;
- д) настоящото споразумение е валидно единствено за маршрута Pau—Лондон върху минимална база от един полет и 364 дни в годината. Ако маршрутът Pau—Лондон се развие дотолкова, че да предлага няколко полета на ден, ССIPB няма да плаща никаква добавка. Ако по взаимно съгласие бъдат разкрити други маршрути към Германия, Белгия, Ирландия или Италия, настоящото споразумение ще бъде сключено отново и за разкриването на тези маршрути ще бъде платена същата сума от осемдесет хиляди евро (80 000 EUR), с таван от (400 000 EUR) годишно, изчислени на базата на единадесет евро (11 EUR) на заминаващ пътник. Всеки нов маршрут ще бъде предмет на ново споразумение или на допълнение към настоящото споразумение...“.

- (67) В приложение А към споразумението е даден списък на услугите за наземно обслужване и на съпътстващите ги услуги, приложими към осигуряваните от Ryanair полети. Приложение Б съдържа разпоредби относно функциите за връзки с обществеността, продажбата и маркетинга на летището. В частта, която се отнася до продажбите и маркетинга, се посочва по-специално:

„Летището оказва на Ryanair подкрепа и съдействие за ролята ѝ при периодичните продажби в зоната, обслужвана от летището, по-специално безплатно предоставяне на разположение на екипа на Ryanair на бюро, телефонна линия и копиерна машина. Летището разглежда всички възможности за реклама (външна, във вестници, по телевизията, радиото и др.), които счита за представляващи интерес за Ryanair в региона ...“.

- (68) Този договор е анулиран от административния съд на Pau на 3 май 2005 г.⁽¹⁶⁾ по следните съображения:

„установеният дисбаланс [...] между взаимните ангажменти на страните по споразумението, предвид неясното формулиране на задълженията на Ryanair Limited по отношение на действията за туристическа реклама на град Pau в чужбина и факта, че не е предвидено никакво, дори частично, възстановяване на платените суми в случай на непостигане на целите, води до това на оспорваното решение да се гледа като представляващо финансова помощ в полза на дружество Ryanair Limited“.

„оспорваното решение, което одобрява споразумението, установяващо финансова помощ в полза на дружество Ryanair Limited, при липсата на предварително уведомяване на Комисията на европейските общности за въпросното решение, е неправомерно и следва да бъде анулирано“.

⁽¹⁶⁾ Административен съд на Pau, 3 май 2005 г., *Air Méditerranée*. Решението на Административния съд на Pau е в резултат на жалба, подадена през септември 2003 г. от Air Méditerranée — чартърна авиокомпания, оперираща на летище Tarbes, което е съседно на Pau. Air Méditerranée се е смятала за ошетената от това, което е считала за неволяна конкуренция спрямо собствените ѝ маршрути между Лондон и югозападна Франция.

(69) В решението си от 3 май 2005 г. Административният съд на Pau припомня, че ССIPB, която управлява летище Pau, се е ангажира да плати „безвъзмездно“ на Ryanair 80 000 EUR за разкриване на маршрута ѝ London Stansted — Pau през 2003 г. ССIPB се е ангажира също така да плаща на Ryanair по 11 EUR на пътник до годишен таван от 400 000 EUR „в замяна на действия, предназначени да издигнат престижа на град Pau“. Съдът стига до заключението, че споразумението представлява „финансова помощ в полза на Ryanair“.

(70) Така този договор от 2003 г. е заменен от двата договора от 2005 г., които са предмет на решението за откриване на официалната процедура по разследване.

4.1.2. ДОГОВОРИТЕ ОТ 2005 Г.⁽¹⁷⁾

(71) Договорите от 2005 г. са били проверявани от Регионалната сметна палата на Aquitaine (Chambre régionale des comptes d'Aquitaine — наричана по-нататък „CRC“).

(72) Докладът с окончателното мнение на CRC относно ССIPB е гласуван на 19 октомври 2006 г. и се отнася до финансовата 2001 г. и следващите. Част от него засяга „помощ, предоставена на нискотарифна авиокомпания“ (глава 3 от доклада). Преди доклада CRC е проучила договора за маркетингови услуги. В доклада с окончателното си мнение CRC представя по-специално следните съображения:

„за да заобиколи действието на решението на Административния съд [заключил, че договорът от 2003 г. с Ryanair води до неправомерна държавна помощ], ССИ е (...) прибягнала до нова правна структура.“

„дружеството AMS е само форма на проявление на Ryanair, ръководена от двама висши ръководни кадри на компанията Ryanair.“

„ако трябва да повторим аргументите, използвани от Административния съдия (TA de Strasbourg, 24 юли 2003 г., société Brit Air c/CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin, CAA de Strasbourg, 18 декември 2003 г., CCI de Strasbourg et du bas-Rhin c/société Brit Air), дисбалансът между ангажиментите на двете страни по договора е ясно изразен. Рекламирането на нейния уебсайт носи ползи и за компанията Ryanair и не може да представлява пряка компенсация за финансовите задължения, поети от регионалната камара [ССIPB]“.

(73) Според становището в доклада е налице „явен дисбаланс [...] между взаимните ангажименти на страните по договора“.

(74) В доклада се посочва, че въпреки представените от дружество AMS и от Ryanair аргументи, CRC „поддържа позицията си“. Сметната палата прави следното заключение:

„В очакване на преценката на компетентния съдия тя счита, че този договор за предоставяне на услуги в действителност е финансова помощ за Ryanair, както и че тази помощ е неправомерна, тъй като Комисията не е била уведомена предварително за нея.“

(75) В доклада също така се разглежда ефикасността на помощта (глава 3.2), както и нейната ефективност (глава 3.3). В него се посочва, че икономическото въздействие на въздушния маршрут Pau — London Stansted за регион Béarn е неоспоримо:

„Определената през 2003 г. цел за 50 000 пътници, пристигащи от Лондон, е била почти постигната още през втората година от експлоатацията на маршрута. Според проучване, осъществено през 2005 г. от ССИ, икономическите резултати от въздушния маршрут биха възлизали годишно на почти 8 млн. EUR. За измерване на тези резултати е била съставена анкетна извадка, представителна за икономическите дейности, свързани с туризма. Около 700 професионалисти от региона са били анкетирани за дела на британските клиенти в техния оборот. Целът на въздушния маршрут в общия брой посещения на британски туристи в Béarn е бил оценен въз основа на анкета на пътниците и на данни от Комисията по туризъм на департамента.“

(76) Що се отнася до ефективността на помощта, в доклада се посочва, че „общата цена за ССИ през 2004 г. на въздушния маршрут, в която се отчитат генерираните от тази дейност приходи, се оценява на почти 360 000 EUR“.

(77) CRC си задава въпроса за възможността ССIPB да получи същите резултати за икономическото развитие на Béarn, като предостави по-малка финансова помощ на авиокомпанията Ryanair. В този контекст докладът се позовава на условията за съвместимост, определени в насоките на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни помощи за започване на стопанска дейност за авиокомпания, опериращи на регионални летища⁽¹⁸⁾ от 2005 г. (наричани по-нататък „насоките от 2005 г.“). Във връзка с това в доклада се заключава, че тези условия не са спазени.

⁽¹⁷⁾ Тези договори вече са били включени в решението за откриване на процедурата по разследване, вж. раздел 3.1.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 312, 9.12.2005 г., стр. 1.

4.1.3. ДОГОВОРИТЕ, СКЛЮЧЕНИ МЕЖДУ ЛЕТИЩЕТО И RYANAIR И AMS СЛЕД 2005 Г.

- (78) Според френските органи отделните договори, сключени между ССIPB и Ryanair и AMS след 2005 г., както и допълнителните споразумения към договорите от 2005 г., са следните:
- Договор за маркетингови услуги, сключен на 25 септември 2007 г. с първоначален срок от пет години, считано от датата на подписването му, като двете страни се договарят „да се срещнат, за да обсъдят продължаването на сътрудничеството между ССIPB и AMS“ „най-малко шест месеца преди изтичане на първоначалния срок“. Популяризирането е свързано с обслужването на маршрута Pau — Charleroi при три полета седмично за всяка пълна година на обслужване. Като компенсация за интернет връзка към посочения от ССIPB уебсайт, присъстваща в началната белгийска и нидерландска страница на уебсайта на Ryanair (www.ryanair.com), ССIPB плаща на AMS сумата от [...] EUR годишно. Маршрутът е разкрит на 30 октомври 2007 г. Този договор е изменен с размяна на кореспонденция от 16 юни 2009 г., като усилието за популяризиране се оценява на [...] EUR, считано от 1 януари 2009 г., без да се променят предоставяните услуги.
 - Към договора за летищно обслужване от 2005 г. е сключено допълнително споразумение под формата на писмо, с което на 25 септември 2007 г. ССIPB приема условията, определени в договора за летищно обслужване от 2005 г., да бъдат прилагани за маршрута Pau — Charleroi за срок от пет години.
 - Към договора за летищно обслужване от 2005 г. е сключено допълнително споразумение под формата на писмо, с което на 17 март 2008 г. ССIPB приема условията, определени в договора за летищно обслужване от 2005 г., да бъдат прилагани за маршрута Pau — Bristol за срок от една година.
 - Договор за маркетингови услуги, сключен на 31 март 2008 г. за периода между 16 май 2008 г. и 13 септември 2008 г., като двете страни се договарят „да се срещнат, за да обсъдят продължаването на сътрудничеството между ССIPB и AMS най-малко три месеца преди изтичане на първоначалния срок“. Предвидените в този договор дейности по популяризиране са свързани с ангажимента на Ryanair да обслужва по време на същия период маршрут Pau — Bristol при три полета седмично. Като компенсация за интернет връзка към посочения от ССIPB уебсайт, присъстваща в началната английска страница на www.ryanair.com в продължение на 8 дни, ССIPB плаща на AMS сумата от [...] EUR.
 - С решение, взето на 15 юни 2009 г., ССIPB упълномощава своя председател да промени сумата по договора за маркетингови услуги от 2005 г., като я ограничи до [...] EUR за 2009 г. във връзка с намаляване до 211 на броя на полетите, планирани от Ryanair по маршрута Pau—Лондон.
 - Към договора за летищно обслужване от 2005 г. е сключено допълнително споразумение под формата на писмо, с което на 16 юни 2009 г. ССIPB приема условията, определени в договора за летищно обслужване от 2005 г., да бъдат прилагани за маршрута Pau — Bristol за летния сезон на 2009 г.
 - Договор за маркетингови услуги, сключен на 16 юни 2009 г. за периода между 1 април 2009 г. и 24 октомври 2009 г., с възможност за подновяване, ако бъде сключено споразумение три месеца преди изтичането на срока му. Предвидените в този договор действия за популяризиране са свързани с обслужването на маршрута Pau — Bristol при 2 полета седмично по предварително полетно разписание за 60 полета през същия период. Като компенсация за интернет връзка към посочения от ССIPB уебсайт, налична на началната английска страница на www.ryanair.com в продължение на 9 дни, ССIPB плаща на AMS сумата от [...] EUR. Маршрутът е закрит през октомври 2009 г.;
 - Договор за маркетингови услуги, сключен на 28 януари 2010 г. „за първоначален срок, който започва от датата на подписването му и приключва една година след датата на разкриването на маршрутите“ и който може да бъде „продължен за допълнителен период от една година“. Предвидените в този договор дейности по популяризиране са свързани с маршрута Pau — London Stansted, считано от 30 март 2010 г., при три полета седмично с минимум от 220 полета, маршрут Pau — Charleroi, считано от същата дата, при три полета седмично с минимум от 100 полета, и маршрут Pau — Beauvais, считано от април 2010 г., при три полета седмично с минимум от 100 полета. Като компенсация за интернет връзка към посочения от ССIPB уебсайт, присъстваща на началните страници на английски, белгийски, нидерландски и френски език на www.ryanair.com за периоди от 25 или 45 дни, ССIPB плаща на AMS сумата от [...] EUR.
- (79) Предлаганите от AMS услуги, както и финансовите условия за тях, са посочени в член 3 на отделните договори за маркетингови услуги. Според френските органи увеличаването на сумите, платени на AMS, е свързано с подписването на нови договори във връзка с новите маршрути (Charleroi, Bristol) и с промените, направени в предварителните полетни разписания, по-специално по маршрута Pau — London Stansted. При условията на подновените договори от 30 юни 2005 г. и от 25 септември 2007 г. е сключен нов договор, в който се вземат под внимание всички разкрити маршрути, считано от 30 март 2010 г.

- (80) Според френските органи след изтичането през април 2010 г. на договора за летишно обслужване от 2005 г. не е сключен никакъв нов договор за летишно обслужване. Прилаганите след това тарифи за Ryanair между април 2010 г. и април 2011 г. са приетите в икономическата консултативна комисия за регулираните такси, както и тарифата, предвидена в договора от 2005 г. за наземното обслужване, тъй като преговорите за нов договор не са били приключили. Френските органи посочват, че предмет на нов договор са били единствено маркетинговите услуги.
- (81) Според Франция маршрутите Pau—Лондон, Pau — Charleroi и Pau — Beauvais, за които се отнася договорът за летишно обслужване, са били разкрити на 30 март 2010 г. за първите два и през април 2010 г. за третия. Следователно срокът на първоначалния период е бил този зимното разписание за 2010 — 2011 г. С писмо от 14 февруари 2011 г. ССIPB, „като установява, че в рамките на предвидения срок договорът не е продължен за допълнителен период от една година“, е поискала от AMS „да вземе под внимание автоматичното изтичане на срока на договора на 1 април 2011 г.“.
- (82) В своите писма от 30 май 2011 г. и 10 май 2012 г. Франция е представила обобщение на сумите, платени на дружество AMS (или на Ryanair за договора от 28 януари 2003 г.) от ССIPB и другите публични субекти в периода между 2003 и 2011 г. Общият размер на тези плащания между 2003 и 2011 г. е бил [4 — 6] млн. EUR съгласно договорите, посочени в съображения 64 — 81. Точният размер на сумите, платени от ССIPB и останалите публични субекти на дружество AMS (или на Ryanair), е посочен таблица 2 по-долу.

Таблица 2

Субсидии за AMS или за Ryanair по обслужван маршрут

(в хиляди EUR)

Субсидия, платена на AMS или на Ryanair по обслужван маршрут	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	Общо
Pau—Лондон	[...]	[...]	[...]	437	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pau—Charleroi					[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pau—Bristol						[...]	[...]			[...]
Pau—Beauvais								[...]	[...]	[...]
Общо плащания на AMS или на Ryanair	[...]	[...]	[...]	437	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[4 000-6 000]

Източник: писма на Франция от 30 май 2011 г. и от 10 май 2012 г. ⁽¹⁾⁽¹⁾ Тъй като за 2011 г. липсва точно разпределение между отделните маршрути, Комисията е разпределила общата сума между отделните маршрути в същата пропорция като наблюдаваната през 2010 г.

4.2. ДОГОВОРЪТ, СКЛЮЧЕН МЕЖДУ ССIPB И TRANSAVIA

- (83) ССIPB е подписала договор с авиокомпания Transavia на 23 януари 2006 г. Договорът е сключен за три години, считано от 26 април 2006 г. — началната дата за маршрута Pau — Amsterdam, и е бил с възможност за подновяване за допълнителен период от две години. Той действително е бил подновен с мълчаливо съгласие през април 2009 г., но през октомври 2009 г. е прекратен след решението на Transavia да преустанови услугите си.
- (84) В този договор се предвиждат плащания за маркетингови услуги в размер на 250 000 EUR за първите две години при 156 полета годишно. В случай че броят на полетите е по-малко от 156 годишно, плащането трябва да се коригира пропорционално. През третата година плащането е по [...] EUR на заминаващ пътник (с годишен таван от [...] EUR).
- (85) В договора също така се предвижда възможност за подновяване за две допълнителни години с плащане по [...] EUR на заминаващ пътник за четвъртата година и по [...] EUR на заминаващ пътник за петата година.
- (86) Въз основа на договора от ССIPB са платени на Transavia общо [700 000 — 900 000] EUR за маркетингови услуги, предоставени от последната между 26 април 2006 г. и 29 октомври 2009 г.

4.3. ФИНАНСОВИТЕ УЧАСТИЯ НА РАЗЛИЧНИ ПУБЛИЧНИ СУБЕКТИ В ЛЕТИЩЕ РАУ

- (87) В писмото си от 30 май 2011 г. Франция представи пред Комисията състоянието на всички субсидии, предоставени на летището чрез публични средства. Мерките, които са предмет на разширяването на процедурата, са описани в съображения 88 — 107. Според Франция летището не се ползва с никакво държавно финансиране или публична помощ, предназначени да уравновесят експлоатацията му.
- (88) За целите на оценката им спрямо приложимите разпоредби във връзка с държавната помощ следва да се прави разлика между субсидиите за „оборудване“, предоставени от различните публични субекти, и предоставените от държавата субсидии, предназначени за покриване на разходите, които според френските органи са свързани с държавни функции.

Таблица 3

Летище Pau Pyrénées. Финансови вноски, получени от летището от различни публични субекти в периода 2000 — 2010

Субсидии в натура	(в хиляди EUR)											
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Общо
Държавна субсидия FIATA (държавни функции)			396		11		400	300				1 107
Държавна субсидия за оборудване (дотация за държавни инвестиции)	166 (помещения за SSLIA (1))		1 782 (2 томографа + автомобил бил) SSLIA	466 (Автомобил за SSLIA)								2 414
Общо субсидия за оборудване за държавни функции	166		2 178	466	11		400	300				3 521
Общ съвет Pyrénées Atlantiques (дотация за оборудване)	1 326 (товарен терминал)		91 (екипировка писта)					478 (строителни работи по пътека за рулиране)				1 895
Регионален съвет на Aquitaine	1 413 (товарен терминал)	2 164 (пътнически терминал)	232 (терминали)					479 (строителни работи по пътека за рулиране)				4 288
Синдикат на общините от агломерация Pau	1 479 (товарен и пътнически терминали)	1 683 (пътнически терминал)	643 (пътнически терминал)	5 (терминали)								3 810
ЕФРР		1 559 (пътнически терминал)	1 184 (терминали)	291 (пътнически терминал)				653 (строителни работи по пътека за рулиране)				3 687

Субсидии в натура	(в хиляди EUR)											
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Общо
Gaz de France				38 (когенератор централа)								38
Смесен синдикат за летище Pau Рутелées										4 030 (реконструкция писта и светлинна сигнализация)	100 (реконструкция писта и светлинна сигнализация)	4 130
Общо субсидии за оборудване (извън държавни функции)	4 218	5 406	2 150	334		1 610				4 030	100	17 848
Генерален съвет на Рутелées Atlantiques (възстановяване на записан заеман капитал)	97	272	113	122	98	77						779
Реализирани инвестиции	3 470	8 656	5 781	1 352	272	2 744	260	315	416	5 419	167	28 852

(¹) Служба за аварийно-спасително и противопожарно обслужване на въздухоплавателните средства (SSIIA).

4.3.1. СУБСИДИИ „ЗА ОБОРУДВАНЕ“

- (89) През периода 2000 — 2010 г. летището е получило плащания (наричани по-нататък „субсидии за оборудване“), платени от смесения синдикат, държавата, различни местни органи, Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Gaz de France, за финансирането на различни инвестиции (въздушен терминал, ремонт на пистата, ремонт на маркировката/сигнализацията, товарен терминал, когенератор за централата и т.н.) на обща стойност приблизително 17,8 млн. EUR (вж. таблица 3 по-горе).
- (90) Генералният съвет на Rujénées Atlantiques е предоставил на летището „дотация за оборудване“ от 1,895 млн. EUR за финансирането на товарния терминал, за екипировка на пистата и за строителни работи по новата пътека за рулиране. Франция е посочила също, че Генералният съвет на Rujénées Atlantiques е платил между 2000 и 2005 г. сума от 779 000 EUR за изплащане на заемен капитал. Франция уточнява, че тази мярка е въз основа на протокол относно плана за финансиране на летище Pau, подписан на 5 ноември 1990 г. между местните органи и ССРВ. Този план на обща максимална стойност от 5,680 млн. EUR е включвал строителни работи за привеждане на пистите и светлинната сигнализация в съответствие с нормативните изисквания, както и за разширяване на терминала. Според протокола финансирането от местните органи би могло да се предостави или под формата на дотация за оборудване, или под формата на изплащане на заем, получен от оператора за финансиране на инвестициите, или пък под формата на комбинация от тези начини за финансиране. Посочената по-горе сума от 779 000 EUR съответства на изплащане на заемен капитал, който Генералният съвет на Rujénées Atlantiques се е ангажирал да покрие в изпълнение на протокола от 1990 г. и който е изтичал през 2005 г.
- (91) От Регионалния съвет на Aquitaine летището е получило четири субсидии на обща стойност 4,288 млн. EUR за финансиране на товарния и пътническия терминал и на строителните работи по пътеката за рулиране.
- (92) Синдикатът на общините и общината на агломерация Pau Rujénées са предоставили на летището 3,810 млн. EUR за финансиране на товарния и пътническия терминал.
- (93) ЕФРР е субсидирал развитието на пътническия терминал и строителните работи по пътеката за рулиране със сума от 3,687 млн. EUR.
- (94) Gaz de France също е предоставило на летище Pau 38 000 EUR за финансиране на оборудване за когенератор през 2003 г. В момента на предоставянето на това финансиране Gaz de France е било публична институция с промишлен и търговски характер.
- (95) И накрая, смесеният синдикат е финансирал програма за инвестиции, включваща реконструкция на пистата и на светлинната сигнализация, както и разширяване на паркинга за престой на автомобили, със сума в размер на 4,130 млн. EUR.
- (96) На таблица 4 по-долу е представен общ преглед на различните помощи или, иначе казано, на различните правни актове, довели до описаните по-горе субсидии за оборудване. В таблицата за тези различни мерки са посочени датата на предоставяне на субсидията за оборудване, видът на финансираните инвестиции и общите разходи за тях, общите суми на субсидиите за инвестиции, получени в изпълнение на тези различни мерки, както и периодите, през които тези суми са били платени.

Таблица 4

Общ преглед на мерките, по които са предоставени субсидии за оборудване

Дата на предоставяне на субсидията	Публичен субект, предоставил субсидията	Вид на инвестициите	Обща стойност на инвестициите (в млн. EUR)	Общ размер на субсидията (в млн. EUR)	Период на плащане
1999 — 2000 г.	Генерален съвет Регионален съвет Синдикат на общините и агломерация Pau Gaz de France	Товарен и пътнически терминал, екипировка за писта, когенератор за централа	15,3	11,9	2000 — 2003 г.

Дата на предоставяне на субсидията	Публичен субект, предоставил субсидията	Вид на инвестициите	Обща стойност на инвестициите (в млн. EUR)	Общ размер на субсидията (в млн. EUR)	Период на плащане
2004 г.	Генерален съвет Регионален съвет Европейски съюз (ЕФРР)	Строителни работи по пътека за рулиране	2,6	1,6	2005
2009 г.	Смесен синдикат	Обновяване на пистата и светлинната сигнализация, разширяване на паркинга за престой	5,1 ⁽¹⁾	4,1	2009 — 2010 г.

Източник: документи, предоставени от Франция

⁽¹⁾ От тях 450 000 EUR за разширяване на паркинга за престой.

4.3.2. ДЪРЖАВНИ СУБСИДИИ, ПРЕДНАЗНАЧЕНИ СПОРЕД ФРАНЦИЯ ЗА ФИНАНСИРАНЕ НА ДЪРЖАВНИТЕ ФУНКЦИИ — СИСТЕМА ЗА ФИНАНСИРАНЕ НА ДЪРЖАВНИТЕ ФУНКЦИИ НА ФРЕНСКИТЕ ЛЕТИЩА

(97) В таблица 3 също така са посочени държавните субсидии, предназначени според Франция за финансиране на държавните функции. Става въпрос (вж. редове 1 и 2 от таблицата за периода 2000 — 2010 г.) за:

— субсидии от фонда за интервенция в полза на летищата и въздушния транспорт (FIATA) в размер на 1,107 млн. EUR,

— субсидии за оборудване в размер на 2,414 млн. EUR.

(98) Като цяло между 2000 и 2010 г. летище Pau е получило на това основание субсидии в общ размер 3,521 млн. EUR.

(99) Според Франция тези субсидии покриват разходите за държавните функции, чието изпълнение съгласно френското законодателство е задължение на управляващите летища органи, а финансирането им е задължение на държавата. Въпросните функции се финансират от прихода от летищната такса, както и от допълващ механизъм. Хронологията и условията на тези механизми, както и видовете функции, които те финансират, са описани в съображения 100 — 108.

(100) През 1998 г. Държавният съвет е решил в своя указ за SCARA ⁽¹⁹⁾, че функциите, свързани с безопасността и сигурността в рамките на летищата, са държавни функции, които са отговорност на държавата, и поради тази причина те не могат да бъдат за сметка на ползвателите на летищата чрез налагане на такси. След това постановление със Закон №98-1171 от 18 декември 1998 г. относно организацията на някои услуги от въздушния транспорт и с член 136 от Закон № 98-1266 от 30 декември 1998 г. (Закон за държавния бюджет за 1999 г.) ⁽²⁰⁾ се въвежда летищна такса, считано от 1 юли 1999 г. Става дума за специална такса, т.е. че приходите от нея могат да се използват единствено за финансиране на определени разходи — в случая разходите за функциите, които Франция счита за държавни в рамките на летищата. С посочените разпоредби също така е въведен допълващ механизъм за финансиране на тези функции, описан в съображения 105 — 107.

(101) Френското законодателство, което е допълнително уточнено чрез нормативната уредба, определя съвсем точно допустимите за финансиране от летищната такса функции. Става дума за аварийно-спасителното и противопожарно обслужване на въздухоплавателните средства, за предотвратяване на опасността от сблъсък с животни ⁽²¹⁾, за проверка за безопасността на регистрирания багаж, за проверка за безопасността на пътниците и на ръчния багаж, за контрол на общия достъп до ограничените зони ⁽²²⁾, за мерки за екологични проверки ⁽²³⁾, както и за автоматичен контрол по границите чрез биометрична идентификация. Посочването на автоматичния контрол по границите чрез биометрична

⁽¹⁹⁾ Постановление на Държавния съвет от 20 май 1998 г. „*Syndicat des Compagnies aériennes autonomes*“ (Синдикат на автономните авиокомпани — SCARA).

⁽²⁰⁾ Вече кодифицирана в член 1609ц от Общия данъчен кодекс.

⁽²¹⁾ Опасността от сблъсък с животни включва по-специално опасността от птици, която се проявява в сблъсъци между въздухоплавателни средства и птици, които биха могли да застрашат сигурността на лицата и стоките на борда на въздухоплавателните средства.

⁽²²⁾ Изпълнението на тази функция може да включва например разполагането и поддържането на прегради, отделящи обществената зона от ограничената зона, или монтирането на видеосистема за наблюдение около ограничената зона.

⁽²³⁾ Тази функция включва по-специално мерки за шума, ако е свързан с траекториите на въздухоплавателните средства, както и проверки на качеството на въздуха и на водата в районите около летищата.

идентификация е въведено в законодателството през 2008 г. Що се касае до останалите, обхватът на допустимите за финансиране от летищната такса функции е останал непроменен от въвеждането на този механизъм и съответства на функциите, посочени в постановлението за SCARA. Различни национални и европейски регулаторни текстове допълнително уточняват задълженията на операторите на летища, свързани с изпълнението на тези функции. Например по отношение на аварийно-спасителното и противопожарното обслужване на въздухоплавателните средства в нормативната уредба съвсем точно се определят човешките и материалните ресурси, които да бъдат използвани в зависимост от характеристиките на летището.

- (102) За дадено летище летищната такса се дължи от всяка авиокомпания, която използва летището. Таксата се определя според броя на пътниците и теглото на товарите и пратките, превозени от компанията. Тарифата за летищната такса за пътник или за тон товар или пратки се определя ежегодно за всяко отделно летище в зависимост от предвидените разходи, направени за изпълнение на финансираните от този механизъм функции.
- (103) Всяка година операторите на летища изготвят годишна декларация за разходите и за трафика. В тази декларация се посочват установените нива на трафика и разходите за функциите, свързани с безопасността и сигурността за предходната година, както и сумите, получени като летищна такса и по допълващия механизъм за финансиране на тези функции. В декларацията също така се съдържат прогнози за трафика и за разходите и приходите от функциите, свързани с безопасността и сигурността, за текущата и за следващите две години. Тези декларации подлежат на проверки от административните органи, които по-специално могат да осъществяват контрол на място. След това на тази основа с междуправително постановление се определя тарифата за таксата.
- (104) Тъй като изчисляването на тарифата за таксата се извършва въз основа на предварителни данни за разходите и за трафика, е създаден механизъм за последващо регулиране, за да се гарантира, че приходите от летищната такса, увеличени, ако е необходимо, с финансирането, отпуснато по описания в съображения 105 — 107 допълващ механизъм, не превишават действително направените във връзка със съответните функции разходи. Въпросните разходи включват разходите за дейността и за персонала, направени при изпълнението на тези функции, амортизационните отчисления, съответстващи на направените във връзка с тези функции инвестиции, както и частта от общите разходи, свързана с тези функции⁽²⁴⁾. Операторите следва да водят многогодишна отчетност за приходите, получени от летищната такса и допълващия механизъм, както и за разходите, направени за съответните функции. Щом бъде установено положително салдо, то се отчита в кумулативния финансов отчет за предходните години, което може да доведе до положително или отрицателно салдо. Това салдо се взема предвид при определяне на тарифата за таксата за следващата година. Освен това всяко положително салдо се влияе от финансовите разходи за сметка на оператора.
- (105) От създаването си механизмът за финансиране от летищната такса е трябвало да бъде допълван от допълващ механизъм. В действителност разходите за безопасността и сигурността не са пропорционални на въздушния трафик, за разлика от приходите от летищната такса. В този контекст е станало ясно, че за да се балансират разходите за безопасност и сигурност, на летищата със слаб трафик следва да се определи тарифа на летищната такса с висок размер, която е преценена като трудна за поемане от ползвателите. Следователно за тези летища е било предвидено да могат да определят летищната такса с по-нисък размер от необходимия за покриване на разходите и да се ползват от механизъм за допълващо финансиране, за да финансират, според необходимостта, допустимите за финансиране от летищната такса функции.
- (106) Последователно е имало различни допълващи механизми. На първо време френските органи са използвали доверителен фонд — фондът за интервенция в полза на летищата и въздушния транспорт (FIATA), създаден едновременно с летищната такса и също като нея с вече посочения Закон № 98-1266 от 30 декември 1998 г. Този фонд, попълван от квота от таксата за гражданската авиация, е заменил фонда за балансиране на въздушния транспорт (FRTA), запазен първоначално за финансиране на въздушните връзки, които допринасят за регионалното развитие и устройството на територията. Финансирането от FIATA е покривало същите функции като тези, финансирани от FRTA, и е било разширено до функциите, покривани от летищната такса, за да допълва последната за малките летища. По-конкретно функциите по FIATA са били разпределени по същество в два отделни „раздела“: раздел „Летища“ за допълнително покриване на функциите, свързани с безопасността и сигурността на малките летища, и раздел „Въздушен транспорт“ за субсидиите за въздушните маршрути, които допринасят за регионалното развитие и устройството на територията. Решенията за изплащане на субсидиите от FIATA за финансиране на функциите, свързани с безопасността и сигурността, са се взимали след становище на управителен комитет за раздел „Летища“ на FIATA.
- (107) През 2005 г. FIATA е отпаднал и в продължение на две години съответното финансиране е било поето директно от държавния бюджет според същите принципи на функциониране, които включват по-специално становището на управителен комитет. Считано от 2008 г., държавата е заменила този механизъм с увеличаване на летищната такса, в

⁽²⁴⁾ Общите разходи по принцип са свързани с поддържащи функции като управлението на човешките ресурси, финансовите въпроси, финансовия контрол на инвестициите, покупките, неспециализираната информационна система, правното управление, общите услуги, общото управление, счетоводните функции и контрола на управлението.

резултат на което таксата е определяна в размер, по-висок от необходимия за покриване на разходите, свързани с функциите по безопасността и сигурността за някои летища. Така генерираният излишък се преразпределя към по-малките летища, за да се допълнят приходите от събираната от тях летищна такса.

- (108) Както беше посочено по-горе, в годишните декларации на летищните оператори, които подлежат на проверка от страна на административните органи, се посочват предварителните и установените разходи, както и предварителните и установените приходи, получени както от летищната такса, така и по допълващия механизъм. По същия начин и годишните счетоводни отчети, водени от операторите, въз основа на които се изчислява салдото на действителните разходи и приходи, и ако това салдо е положително, води до коригиране на таксата към намаляване и засяга финансовите разходи за сметка на операторите, включват едновременно приходите от летищната такса и финансирането, получено в рамките на допълващия механизъм. Механизмът на деклариране, на контрол и на последващо регулиране, предназначен да предотврати изплащането на публични средства над действително направените разходи, следователно се прилага както за летищната такса, така и за допълващия механизъм.

5. ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКРИВАНЕ И РАЗШИРЯВАНЕ НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

5.1. РЕШЕНИЕТО ЗА ОТКРИВАНЕ НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (109) В решението за откриване на официалната процедура по разследване Комисията установи, в съответствие с уведомлението от страна на Франция, че плащането въз основа на договора за маркетингови услуги от 2005 г. представлява субсидия, платена на AMS от ССIPB. Предвид публичния характер на ССIPB, Комисията счете, че договорот предполага използването на ресурси на държавата.
- (110) Що се отнася до наличието на икономическо предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, Комисията изказа съмнения по отношение на факта, че като сключва въпросните договори с AMS и Ryanair, ССIPB е действала като разумен оператор в условията на пазарна икономика, следващ структурна, обща или секторна политика и ръководен от перспективи за рентабилност в повече или по-малко дългосрочен план.
- (111) В този контекст Комисията по-специално направи предварителна оценка въз основа на информацията, с която разполагаше, че договорот за маркетингови услуги от 2005 г., независимо от действително предоставените услуги, е бил сключен за субсидиране на маршрута Pau — London Stansted, както и че той предоставя на Ryanair, чрез дъщерното ѝ дружество AMS, икономическо предимство, което Ryanair не би получила при обичайни пазарни условия. Комисията счете, че разглежданата мярка би могла да представлява държавна помощ, подлежаща на общата забрана съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС, платена на AMS от ССIPB. Тази оценка се основаваше на анализ на информацията, предоставена от Франция, и на обстоятелствата при сключването на договора.
- (112) Що се отнася до договора за летищно обслужване от 2005 г., Комисията изрази съмнения относно наличието на икономическо предимство, предоставено на Ryanair чрез намалените летищни такси.
- (113) И накрая, Комисията изрази съмненията си по отношение на съвместимостта на тези мерки с вътрешния пазар в изпълнение на насоките от 2005 г.

5.2. РЕШЕНИЕТО ЗА РАЗШИРЯВАНЕ НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (114) Що се отнася до договорите, сключени между ССIPB и Ryanair и AMS (а именно договорите за летищно обслужване и за маркетингови услуги), в решението за разширяване на процедурата Комисията е счела, че договорите за летищно обслужване и за маркетингови услуги, сключени по едно и също време, следва да се оценяват заедно, тъй като Ryanair и AMS представляват един и същ получател на въпросните помощи. Въз основа на този факт Комисията счете, че за да се определи дали тези отделни договори представляват държавна помощ, следва да се приложи критерия за частен оператор в условията на пазарна икономика към различните дати, на които са били сключени договорите⁽²⁵⁾, а именно:

— 28 януари 2003 г. (маршрут Pau — London Stansted),

— 30 юни 2005 г. (маршрут Pau — London Stansted) и 16 юни 2009 г. за изменение на този договор,

— 25 септември 2007 г. (маршрут Pau — Charleroi) и 16 юни 2009 г. за изменение на този договор,

— март 2008 г. (договор за летищно обслужване от 17 март 2008 г., договор за маркетингови услуги, сключен на 31 март 2008 г.) (маршрут Pau — Bristol),

⁽²⁵⁾ С изключение на някои договори датата на ефективно започване на предвидените от договора дейности не е датата на сключване на договора. Вж. съображение 395.

- 16 юни 2009 г. (маршрут Pau — Bristol),
- 28 януари 2010 г. (маршрути Pau — London, Pau — Charleroi, Pau — Beauvais).
- (115) Въз основа на информацията, с която разполага, Комисията стигна до заключението, че не може да изключи, че Ryanair и AMS са се възползвали от държавна помощ в рамките на разглежданите договори, но все пак сче, че не разполага с достатъчно данни, които да ѝ позволят да изрази окончателно становище по този въпрос. За осъществяването на тази оценка Комисията сче, че въз основа на информацията, с която разполага, поведението на управляващата летището служба на SSPB, на SSPB и на другите публични субекти следва да бъде оценявано заедно с техните отношения с Ryanair и AMS.
- (116) По подобен начин Комисията изрази съмнения по отношение на съответствието на договора, подписан с Transavia, с критериите за частен оператор в условията на пазарна икономика.
- (117) Що се отнася до съвместимостта на тези евентуални помощи за авиокомпаниите ⁽²⁶⁾, Комисията разграничи мерките преди влизането в сила на насоките от 2005 г. и тези след това.
- (118) Що се отнася до първата категория, Комисията сче, че критериите, които следва да бъдат приложени, за да се оцени съвместимостта на разглежданите евентуални помощи с вътрешния пазар, са следните:
- мярката да допринася за постигане на цел от общ интерес, а именно разкриването на нови маршрути с дългосрочна жизнеспособност към друго летище в Съюза,
 - размерът на помощта да бъде необходим и пропорционален на допълнителните разходи, направени поради разкриването на нови маршрути, както и да съдържа стимулиращ ефект,
 - мярката да се предоставя по прозрачен и недискриминационен начин,
 - да предвижда санкции в случай на неизпълнение на задълженията на авиокомпанията,
 - да не засяга конкуренция в противоречие с общия интерес.
- (119) Комисията изрази съмнения относно изпълнението на тези критерии, а също така по отношение на съвместимостта на тези евентуални оперативни помощи с вътрешния пазар.
- (120) Що се отнася до съвместимостта на мерките след влизането в сила на насоките от 2005 г., Комисията се позовава принципно на определените в тези насоки критерии за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите. Комисията изрази съмнения относно изпълнението на тези критерии.
- (121) Що се отнася до субсидиите за оборудване в полза на SSPB, Комисията изказа съмненията си относно факта, че при предоставянето на тези субсидии публичните органи са действали като разумен инвеститор. Комисията посочи, че следователно не може да изключи възможността тези субсидии да представляват държавна помощ.
- (122) Що се отнася до съвместимостта на тези евентуални помощи с вътрешния пазар, Комисията се позовава на критериите, определени в насоките от 2005 г. за помощи за инвестиции в полза на летищата. Комисията изрази съмнения относно съвместимостта на тези евентуални помощи с вътрешния пазар.

6. МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

6.1. МНЕНИЯ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ТРЕТИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ СЛЕД ОТКРИВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (123) Комисията получи коментари от пет трети заинтересовани страни:
- 6.1.1. ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА КАМАРА НА PAU-BÉARN (CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PAU-BÉARN — SSPB)
- 6.1.1.1. *Договор за летищно обслужване, сключен с Ryanair*
- (124) Според SSPB, като се имат предвид обективните и недискриминационни условия, при които се прилагат летищните такси за Ryanair и за всички авиокомпани, използващи летище Pau, договарът за летищно обслужване не съдържа елемент на държавна помощ.

⁽²⁶⁾ По-нататък в настоящото решение с „авиокомпани“ ще се обозначават авиокомпаниите и техните дъщерни дружества и следователно ще се включва по-конкретно AMS.

- (125) ССІРВ отбелязва, че летище Рау самофинансира функционирането си със собствените си приходи и счита, че то не се ползва от никаква помощ или финансиране от държавата за уравнивяване на експлоатацията.
- (126) Що се отнася до прилаганите за Ryanair летищни такси, ССІРВ потвърждава, че те са резултат от прилагането на действащите тарифи както за Ryanair, така и за всяка друга авиокомпания.
- (127) ССІРВ посочва, че съществуват три категории летищни такси:
- регулирани аеронавигационни такси,
 - нерегулирани такси за наземно обслужване,
 - държавни такси.
- (128) На първо място, ССІРВ заявява, че прилага регулираните аеронавигационни такси (четири на брой: такса за кацане, такса за престой, такса за светлинна сигнализация, пътническа такса) за авиокомпаниите по обективен и недискриминационен начин. Размерът им се определя от съвместна комисия, включваща операторите и авиокомпаниите, но също и надзорния орган.
- (129) ССІРВ посочва, че не освобождава Ryanair от такси за престой и за светлинна сигнализация, но че в договора просто се посочва, че „Ryanair по принцип не би трябвало да плаща“ тези такси. ССІРВ отбелязва, че що се отнася до таксата за престой, тя се дължи само от момента, в който въздухоплавателното средство престоива на летището повече от два часа, докато времето за престой на земята на Ryanair обикновено се ограничават до 25 минути. ССІРВ отбелязва, че що се отнася до таксата за светлинна сигнализация, полетите на Ryanair се предлагат само през деня, което намалява вероятността Ryanair да е нужно да плаща такса за светлинна сигнализация.
- (130) На второ място, що се отнася до нерегулираните такси за наземно обслужване (например таксите за летищно обслужване или за паркиране на самолетите), ССІРВ отбелязва, че тарифите са предмет на търговски преговори с всяка авиокомпания в зависимост от особеностите на конкретната ситуация. На практика всяко чисто аритметично сравняване на отделните компании не би било непременно показателно, доколкото, независимо от еднакъв размер на въздухоплавателните средства, следва да се вземат предвид множество други критерии като годишният обем на осъществяваните от компанията движения, тяхната честота, периодът (пиков или не) от деня, в който се изпълняват полетите, увеличението за нощните полети, закъсненията, операциите за премахване на обледеняването, операциите за измиване на въздухоплавателните средства и др.
- (131) На трето място, ССІРВ подчертава, че що се отнася до държавните такси (две на брой: летищна такса и такса за гражданска авиация), те се прилагат абсолютно еднакво за всички авиокомпания. ССІРВ не участва при определянето на техния размер, който се посочва от регулаторния орган.

6.1.1.2. Договор за маркетингови услуги, сключен с AMS

- (132) Според ССІРВ платените от ССІРВ суми на дружество AMS не представляват държавна помощ. ССІРВ отбелязва, че като орган, който предоставя концесията на летище Рау, в съответствие с насоките от 2005 г. камарата е решила да публикува в броя на списание Air & Cosmos за месец декември 2007 г. покана за представяне на проекти, за да намери една или няколко авиокомпания, готови да открият, посредством предоставяне на финансова помощ, нови дестинации в Европа с изходна точка Рау (предвиждали са се осем транша). Тя обаче установила, че на крайната дата за получаване на проектите — 31 януари 2008 г., нито една авиокомпания не е предоставила оферта.
- (133) Освен това ССІРВ счита, че решението за сключване на договора за маркетингови услуги с Ryanair не е относимо към държавата. Според ССІРВ нито публичните власти, нито административните органи са били включени в който и да било момент от протичането на преговорите с Ryanair и в сключването на търговското партньорство с тази авиокомпания.
- (134) ССІРВ счита, че търговско-промишлените камари („ССІ“) експлоатират летищните съоръжения *съгласно частното право*.
- (135) Според ССІРВ, ССІ представляват „много специфична категория публични структури (...), чийто предмет е свободно представителство на търговските и промишлените интереси на своите членове пред публичните органи“. ССІРВ допълва, че „фактът, че са свързани с държавата (...), сам по себе си по никакъв начин не предполага каквато и да било подчиненост“. Следователно когато експлоатира летището и когато въз основа на това сключва партньорство с Ryanair, ССІРВ действа напълно независимо от надзорния си орган и следователно без никаква пряка или непряка намеса на държавата.

6.1.1.3. Критерий за частен инвеститор в условията на пазарна икономика

- (136) ССIPB посочва, че е получила оферта от компанията Ryanair с намерение за продължаване на обслужването на маршрута Pau — London Stansted след анулирането на 3 май 2005 г. от Административния съд на Pau на договора от 28 януари 2003 г.
- (137) За оперативния аспект на маршрута ССIPB е сключила с дружество Ryanair договор за летищно обслужване, в който според ССIPB отношението към Ryanair не се различава съществено от отношението към други авиокомпани, обслужващи летище Pau. ССIPB допълва, че за търговското развитие на летището е сключила договор за маркетингови услуги по интернет със 100 % дъщерното дружество на Ryanair — дружество AMS. Що се отнася до този договор, ССIPB счита, че е действала като частен инвеститор в условията на пазарна икономика поради пет причини, които са изложени в съображения 138 — 142.
- (138) На първо място, срещу платената от ССIPB цена AMS ще предоставя действителни търговски услуги, а именно многобройни интернет връзки на уебсайта ryanair.com, които ще позволяват на интернет потребителите да се пренасочват директно към уебсайтовете на ССIPB, на летището, на инфраструктурите на региона (автобуси, влакове, таксите), на туристическия център на Béarn и др.
- (139) На второ място, без никой да може да го оспори, уебсайтът ryanair.com днес е на първо място сред сайтовете за резервация на пътувания в Европа и е един от най-гърсените уебсайтове от интернет потребителите, използващи търсачката Google. Използването на уебсайта ryanair.com за разполагане на реклама в полза на летище Pau би представлявало реална възможност за летище Pau или за обслужваните от него местни органи. Летищата и останалите участници (предприятията за отдаване на автомобили под наем, хотелите, регионите и др.) биха били готови да плащат цените съгласно скалата с фиксирана цена по тарифната таблица, публикувана на уебсайта на AMS. Всъщност няколко изцяло частни летища са приели да плащат тези суми. ССIPB подчертава добавената стойност от рекламата на уебсайта ryanair.com, като цитира проучване, осъществено от дружество Planet-Work, което е установило, че закупената на уебсайта ryanair.com реклама би осигурила по-голяма видимост на летище Pau и региона като брой кликания на интернет потребители върху реклама на уебсайта voyages-sncf.com. От това ССIPB стига до заключението, че предоставените услуги, както и прилаганите от AMS и платени от ССIPB цени, съответстват на „пазарните цени“.
- (140) На трето място, според ССIPB изглежда, че фиксираният характер на цената, платена за предоставените услуги, не трябва да бъде определящ критерий за наличието на държавна помощ.
- (141) На четвърто място, сумите, платени съгласно договора за Pau — Charleroi, позволяват да се получат услуги, различни от тези, от които ССIPB се ползва съгласно договора за Pau—Лондон. Така ССIPB няма да плаща два пъти за една и съща услуга, което би спомогнало да се докаже, че платените суми не са субсидии за разкриване на даден маршрут. Освен това ССIPB твърди, че ако целта на сумата е била да се подкрепи структурният дефицит от обслужването на маршрута, тя очевидно би била недостатъчна.
- (142) На пето място, ССIPB счита, че е много трудно за едно „публичен орган, чието предназначение не е да реализира печалби“ да докаже, че сумата от [...] EUR, предоставена на дружество AMS, е позволила да се „върнат“ [...] EUR на ССIPB. Във всеки случай ССIPB е убедена, че по отношение на известност и/или атрактивност връзката на уебсайта www.ryanair.com (и липсата на други близки дестинации, посочени на него) си е заслужавала инвестицията.

6.1.1.4. Нарушаване на конкуренцията

- (143) ССIPB счита, че сумите, които е платила за предоставените от AMS маркетингови услуги, не засягат конкуренцията.
- (144) Дестинацията Pau не би заинтересувала спонтанно друга авиокомпания освен Air France и, въпреки усилията на летището, единствените, които са проявили интерес, са били Ryanair за Лондон и Transavia за Амстердам.
- (145) ССIPB отбелязва, че появата на нискотарифните маршрути не е засегнала маршрутите на Air France, която от 2003 г. е увеличавала трафика си на заминаващи от Pau.

6.1.2. АСОЦИАЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ АВИОКОМПАНИИ (ASSOCIATION OF EUROPEAN AIRLINES „АЕА“)

- (146) АЕА се счита за заинтересована страна в рамките на настоящия случай. Действително сред нейните членове е включена авиокомпания, която обслужва летище Pau (Air France). В по-общ план АЕА, която представлява интересите на европейските превозвачи „в мрежа“, счита, че има естествен интерес да следи за изпълнението на насоките от 2005 г. Според нея превозвачите, които неправомерно се ползват от определени намаления на таксите, допринасят за възникване на нарушения на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар в ущърб на други превозвачи, които трябва да поемат разходите за своите дейности.

- (147) АЕА е на мнение, че двата договора, подписани от ССIPB с Ryanair и AMS — нейното 100 %, дъщерно дружество, а именно 1) договорът за летишно обслужване за маршрута London Stansted — Pau и 2) договорът за маркетингови услуги по интернет, за който AMS получава фиксирана сума от 437 000 EUR годишно, дават основание за сериозно безпокойство.
- (148) Според АЕА това, че Ryanair е единствената от използващите летището, която се ползва със специален договор за летишно обслужване, е повече от спорна практика. Освен това асоциацията счита, че Ryanair не би следвало да се освобождава от таксите за престой и за светлинна сигнализация, и че когато ротациите на компанията превишават два часа, тя трябва да плаща същите такси, както и останалите авиокомпани.
- (149) АЕА твърди, че е било широко признато от различните френски съдилища, че подписаният с AMS договор за маркетингови услуги е създал прекомерно благоприятни условия за Ryanair⁽²⁷⁾. Асоциацията посочва, че изрази като „дисбаланс“ са били използвани също така от Административния съд на Pau в решение, постановено през май 2005 г., в което съдът не е могъл да заключи друго, освен че този тип договори представляват финансова помощ за Ryanair. АЕА не поставя под въпрос практиката на маркетингови услуги като такава, но изразява съмнение, че обичайните пазарни условия са били спазени в разглежданите договорни разпоредби.

6.1.3. RYANAIR

- (150) Ryanair твърди, че редът и условията в договора за летишно обслужване от 2005 г. съответстват на пазарните условия и че договорът не предоставя никакво изборително предимство на авиокомпанията и следователно не нарушава конкуренцията и не засяга търговията между държавите членки.
- (151) Компанията подчертава, че плаща стандартните авиационни такси, които са в сила на летище Pau, плюс комисиони върху продажбата на билети и таксите за свръхбагаж. Тя уточнява, че тези такси са подобни на прилаганите на други сравними летища или за други въздушни превозвачи, упражняващи дейност на летище Pau. Доколкото ѝ е известно, ССIPB няма по-благоприятно отношение към нея в сравнение с това, на което имат право другите авиокомпани.
- (152) Според Ryanair условните намаления, прилагани за таксите за престой и за светлинна сигнализация, както и за разходите за поддръжка, предвидени в членове 7.1.3 и 7.2 от договора за летишно обслужване от 2005 г., се основават на обективни критерии, уточнени в договора, т.е. липсата на осветление през деня и на сериозен престой или поддръжка предвид продължителността на ротациите на Ryanair от 25 минути и на цялостния характер на обслужването, което тя предлага на своите пътници. Ryanair обръща внимание, че това освобождаване се прилага и за други подобни авиокомпани и че в член 3 от договора за летишно обслужване от 2005 г. изрично се посочва задължението за ССIPB да прилага предоставените на Ryanair условия за други сравними с нея авиокомпани⁽²⁸⁾.
- (153) Ryanair подчертава, че редът и условията, които са ѝ били предложени, не са представлявали тайна и че, противно на настоящите практики в сектора, в договора за летишно обслужване от 2005 г. ССIPB изрично се упълномощава да разкрива съдържанието му пред други авиокомпани.
- (154) Ryanair твърди, че не е получавала никакво неправомерно предимство от страна на ССIPB в рамките на договора за летишно обслужване от 2005 г., както и че прозрачните отношения, обхванати от договора, се характеризират с отсъствие на изборителност — съществено (макар и недостатъчно) условие за определяне на дадена мярка като държавна помощ. Авиокомпанията изтъква, че останалите условия, необходими за наличието на държавна помощ (например въздействие върху търговията между държавите членки или нарушаване на конкуренцията), не се изпълняват от разглежданите в случая мерки.

6.1.4. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (155) Дружество AMS посочва, че предлага рекламно пространство на уебсайта на Ryanair при обичайните пазарни условия и на тарифи, които са публикувани на собствения му уебсайт.
- (156) AMS счита, че договорът за маркетингови услуги на уебсайта (WMS), сключен с ССIPB, не попада в приложното поле на правилата на Съюза по отношение на транспорта, предвид факта, че става въпрос за обичаен договор за търговска реклама, подобен на тези, които често се сключват с вестници, телевизионни вериги, радиостанции, доставчици на външни рекламни пространства и др.

⁽²⁷⁾ АЕА се позовава по-специално на решението на Държавния съвет от 27 февруари 2006 г., *Compagnie Ryanair Limited* (№ 264406).

⁽²⁸⁾ В член 3 от договора за летишно обслужване от 2005 г. се казва: „Неизключителност. Настоящият договор се сключва без право на изключителност. Условията, от които се ползва Ryanair по силата на настоящия договор, ще бъдат прилагани също така за всяка друга авиокомпания, с която летище Pau-Rugéennes реши да разкрие нов нискотарифен международен маршрут. Тези условия ще бъдат променени в зависимост от характеристиките на новосъздадените международни маршрути, а именно: честота на полетите, брой на превозваните пътници, тарифни условия на полетите.“

- (157) Според AMS условията за закупуването на рекламно пространство от CСIPB на уебсайта на Ryanair отразяват пазарните условия и са в съответствие с тях. Що се отнася до стойността на рекламното пространство на уебсайта на Ryanair, AMS подчертава, че определените от него цени за това пространство отразяват нарастващия търговски успех на този уебсайт и несравнимата му способност да служи в подкрепа на рекламно послание, насочено към много специфична целева група.
- (158) AMS изтъква, че уебсайтът на Ryanair е много по-желан като рекламно пространство от всеки друг уебсайт за пътувания, на който и да било от обичайните портали, използвани за сравнение от Комисията. Дружеството уточнява, че на уебсайта на Ryanair всеки месец се регистрират над 300 милиона потребителски посещения на страници.
- (159) AMS твърди, че CСIPB е закупила рекламно пространство при същите условия като частните клиенти. Според него цените, определени в договора за маркетингови услуги на уебсайта, съответстват на текущите тарифи, които е използвало по времето на договора, и са еднакви за всички клиенти, независимо дали са публични или частни субекти. Дружеството посочва, че частни управляващи летища органи (например [...] и [...]) са подписали с AMS договори, подобни на подписания с CСIPB.
- (160) AMS оспорва уместността на разглеждания в този случай необходим пазарен характер, посочен от Комисията в решението за откриване на процедурата: „[...] Комисията си задава въпроса дали предоставените маркетингови услуги са необходими за CСIPB и дали договорът за маркетингови услуги не е сключен единствено за субсидиране на маршрута Pau — London Stansted“⁽²⁹⁾.
- (161) Всъщност според AMS този тип операция, осъществена при пазарни условия, изключва наличието на помощ и няма правен прецедент по отношение на оценката на „необходимия“ характер. Все пак, тъй като Комисията настоява да постави на разглеждане този необходим характер, AMS припомня, че CСIPB е натоварена едновременно с популяризирането на регион Pau-Véazn и с експлоатацията на летище Pau. Дружеството счита, че с оглед на тези две цели рекламата на уебсайта на Ryanair е логична от търговска гледна точка.
- (162) Що се отнася до закупуването на рекламно пространство за популяризиране на региона, AMS подчертава, че френските търговско-промишлени камари се конкурират помежду си и трябва да прибягват до „териториален маркетинг“, за да може техният регион да получи предимство пред другите.
- (163) AMS е на мнение, че закупеното рекламно пространство на уебсайта на Ryanair позволява да се повиши видимостта на летище Pau. Според нея CСIPB има пряк икономически интерес да действа по този начин, тъй като увеличаването в резултат на това на броя на пътниците привлича допълнителни предприятия на летището и повишава неговите приходи.
- (164) AMS изтъква, че CСIPB не прави реклама на уебсайта на Ryanair, за да субсидира маршрута Pau—Лондон, а че пространството на уебсайта на Ryanair, което AMS предоставя на разположение на CСIPB, представлява търсен ресурс, за който е доказано, че съществува търсене от други рекламодатели, включително от частния сектор. Следователно би било неточно продажбата на това пространство да се описва като обикновен претекст за получаване на плащане на субсидии.
- (165) Според AMS договорът за маркетингови услуги на уебсайта не представлява помощ, тъй като условията му отговарят на условията на обичаен търговски договор и не предоставят никакво предимство на AMS (или Ryanair). Дружеството счита, че този договор не нарушава конкуренцията и не засяга търговията между държавите членки.

6.1.5. AIR FRANCE

- (166) Air France предлага от летище Pau около 5 ежедневни полета до летище Paris Orly, 3 ежедневни полета до летище Paris Roissy Charles de Gaulle и 4 ежедневни полета до летище Lyon (чрез свое дъщерно дружество).
- (167) Air France установява, че предимствата, предоставени на авиокомпанията Ryanair, както и на дъщерното ѝ дружество AMS, и от които Air France не се ползва, водят до значително намаляване на разходите за експлоатация за Ryanair. Според Air France поради този факт се засяга пряката конкуренция, която съществува между Ryanair и Air France за предлаганите полети от и до летище Pau, но също така конкуренцията по всички вътреобщиности маршрути. Следователно по този начин се засяга пряко търговията между държавите членки.

⁽²⁹⁾ Решение за откриване, точка 43.

6.1.5.1. Летищни такси

- (168) Air France отбелязва, че според публикуваната от ССIPB брошура с тарифите за 2007 г. публичната тарифа за таксата за престой е определена на 0,16 EUR тон/час. Тази такса се прилага след като въздухоплавателното средство престои минимум 2 часа на летището. Air France счита, че не е необичайно Ryanair да не плаща тази такса за ротация от 25 минути, но че все пак когато дадена ротация превишава два часа, от Ryanair би трябвало да се иска да плаща.
- (169) Air France отбелязва, че според публикуваната от ССIPB брошура с тарифите за 2007 г. публичната тарифа за таксата за светлинна сигнализация е определена на 35,18 EUR за едно движение на самолет. Тази такса се дължи, когато съоръженията за светлинна сигнализация се използват за едно „движение на самолет“, т.е. кацане или излитане, както през деня, така и през нощта. Следователно неприлагането на тази такса за компания Ryanair под предлог, че тя осъществява ротации само през деня, не отговаря на общите условия за прилагане на въпросната такса.
- (170) Air France подчертава, че тези публични тарифи обикновено се преразглеждат с течение на времето и счита, че за Ryanair — както и за другите превозвачи, извършващи полети от и към летище Pau — би следвало да се прилагат евентуалните промени в нивото на тези такси.

6.1.5.2. Услуги за летищно обслужване

- (171) Air France посочва, че услугата за наземно обслужване, извършвана за нея на летище Pau, е предмет на официално договаряне. Air France отбелязва, че според насоките от 2005 г. „летищен оператор, който действа като доставчик на наземно обслужване, може да начислява различни такси за наземно обслужване на авиокомпаниите, ако тези такси отразяват различните разходи, свързани с характера или с мащаба на предоставените услуги“. Air France подчертава, че в решението си от 3 май 2005 г. Административният съд на Pau е преценил, че необоснована отстъпка от тарифите за предоставяне на услуги за наземно обслужване на Ryanair би представлявала държавна помощ, която, в случай че не е било отправено уведомление, би следвало да се счита за неправомерна.
- (172) Air France отбелязва, че предлага значително повече услуги от и до летище Pau от компанията Ryanair. При тези условия Air France счита, че предоставяните от ССIPB на компанията Ryanair тарифи за услугите за летищно обслужване не би трябвало да бъдат по-изгодни от тези, от които се ползва Air France.

6.1.5.3. Договор за маркетингови услуги, сключен с AMS

- (173) Air France заявява, че този вид договори между управляващия летището орган и дъщерното дружество на Ryanair, AMS, изглежда са разпространена практика на Ryanair на летищата, от които решава да разкрие въздушни маршрути. Air France посочва, че френските съдебни органи вече са санкционирали този вид мерки, доколкото твърдяните услуги за популяризиране не са били осъществени или са били осъществени при изключително благоприятни за Ryanair условия.
- (174) Air France се позовава на „дисбаланса“, който Административният съд на Pau е посочил в решението си от 3 май 2005 г., между взаимните ангажименти на страните по договора, сключен между ССIPB и Ryanair през 2003 г. Air France смята, че може да се подложи на съмнение наличието на баланс между задълженията на страните в договора с AMS от 2005 г. Според Air France нищо не показва, че цялата или част от тази сума би могла да бъде възстановена от Ryanair било в случай на закриване на съответния маршрут, било в случай на неизпълнение на евентуално определените цели за популяризиране.
- (175) Air France не оспорва факта, че някои помощи за „маркетинг“ биха могли да бъдат приемливи съгласно общностните правила. Въпреки това Air France счита за малко вероятно договорът, наречен „за маркетингови услуги“, да отговаря на необходимите условия, за да бъде съвместим с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3 от ДФЕС.

6.1.5.4. Заключение

- (176) Air France желае да бъдат преустановени неправомерните според нея плащания, от които се ползва Ryanair на летище Pau от 2005 г., и на Ryanair да бъде разпоредено да възстанови неправомерната помощ.

6.2. МНЕНИЯ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ТРЕТИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ СЛЕД РАЗШИРЯВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

6.2.1. ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА КАМАРА НА PAU-BÉARN (CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PAU-BÉARN — ССIPB)

- (177) ССIPB смята, че договорите за маркетингови услуги и договорите за летищно обслужване, които е сключила с авиокомпаниите и/или техните дъщерни дружества, не съдържат никакъв елемент на държавна помощ.

- (178) ССІРВ твърди, че що се отнася до договорите, техният характер и техният предмет са коренно различни и трябва да се анализират поотделно. Дали тези договори може да са сключени в един и същи ден няма особено значение, като се има предвид, че с всеки от тях се поставя различна цел. Предмет на договора за летищно обслужване е определянето на условията, при които летище Раи предоставя на авиокомпаниите своите летищни съоръжения и им предоставя различни летищни услуги срещу заплащане. За разлика от това предмет на договора за маркетингови услуги е определянето на условията, при които една авиокомпания трябва да популяризира на своя уебсайт срещу заплащане летище Раи, както и туристическата и бизнес привлекателност на региона на Раи и на Béarn. Следователно двата вида договори не са взаимосвързани. По същия начин, дори условията, при които предоставяното от летището летищно обслужване и маркетинговите услуги, осъществявани от една авиокомпания или нейно дъщерно дружество, да присъстват в един и същи договор, това не означава, че правният анализ за наличие на държавна помощ трябва да се извършва въз основа на тези два вида услуги, които не „се компенсират“.
- (179) Що се отнася до поведението на ССІРВ и другите публични субекти, ССІРВ счита, че няма причина да бъдат оценявани съвместно, поне що се отнася до договорите за маркетингови услуги (което оправдава отделната оценка на договорите), след като тези договори са договорени и сключени от ССІРВ по абсолютно независим начин, без намесата на други публични субекти.

6.2.1.1. Договорите за маркетингови услуги, сключени от ССІРВ

Относителност

- (180) Според ССІРВ извършените плащания съгласно договора за маркетингови услуги не са относими към държавата, тъй като при управлението на летището ССІРВ се ползва с пълна автономност от надзорните си органи. Решенията за плащане на суми за маркетингови услуги, от една страна, на Ryanair и след това на AMS, и от друга страна, на Transavia, са взети от ССІРВ независимо и самостоятелно, без пряка или непряка намеса на държавата.

Икономическо предимство, предоставено на авиокомпаниите

- (181) ССІРВ счита, че определено е действала както би постъпил разумен частен инвеститор в условията на пазарна икономика. По-специално дружество AMS и дружество Transavia са предоставили действителни търговски услуги, а именно връзки на техния уебсайт, които позволяват на интернет потребителите да се пренасочват директно към уебсайтовете на ССІРВ, като възнаграждението за това е съответствало на пазарната цена. Във връзка с това ССІРВ подчертава значителната посещаемост на уебсайтовете на Ryanair и на Transavia.
- (182) Освен това ССІРВ отбелязва, че прилаганите от AMS цени са според скала, определен в тарифна таблица, която е публично достъпна на уебсайта на дружеството. Тази скала се прилага без разграничение за всички летища, които са клиенти на AMS, включително някои изцяло приватизирани британски летища. От своя страна Transavia предоставя маркетингови услуги за частно летище в Италия.
- (183) Освен това според ССІРВ някои френски летища, управлявани от частни предприятия (в качеството им на оправомощени да изпълняват обществена услуга), изглежда са сключили договор за маркетингови услуги с AMS, по-специално летище Tarbes-Lourdes-Pyrénées, управлявано от канадското дружество SNC-Lavalin. В това ССІРВ вижда доказателство за съответствието на своето поведение с това на частен оператор.
- (184) Освен това ССІРВ отбелязва, че фиксираният характер на цената, платена за предоставените услуги, изглежда не е определящ критерий за определяне като държавна помощ и че сумите, платени по договора за маршрута Раи — Charleroi, позволяват получаването на услуги, различни от тези, от които ССІРВ се ползва съгласно договора за маршрута Раи—Лондон, в резултат на което ССІРВ не плаща два пъти за една и съща услуга. Освен това ССІРВ счита, че платените суми са недостатъчни за разкриването на въздушен маршрут.
- (185) ССІРВ счита, че като е закупила тези маркетингови услуги на посочените в договорите цени, тя е получила срещу тях неоспорими икономически насрещни ползи, и то два пъти. На първо място, маркетинговите услуги са имали благоприятен ефект върху приходите от експлоатация на летището, по-специално чрез по-благоприятни условия за увеличаване на пътничепотока на летището. Освен това, и като допълнителна полза, тези насрещни ползи са оказали благоприятно въздействие върху целия град Раи и региона.
- (186) ССІРВ не споделя мнението на консултанта, според който „стратегията на Ryanair, която е в основата на сключването на маркетинговите договори, е получаването на субсидия от летището, за да поддържа ниско ниво на своите цени“. За разлика от консултанта ССІРВ счита, че има голям интерес от закупуването на такива услуги, тъй като летище Раи е регионално летище, което не се ползва от естествен приток на пътници в достатъчен обем за балансиране на разходите за експлоатация. ССІРВ посочва, че след установяването на Ryanair на летището и положените усилия за рекламиране на уебсайта на авиокомпанията трафикът на летище Раи се е увеличил значително.

- (187) И накрая, ССІРВ посочва, че е отказала да поднови договора за маркетингови услуги с АМS с мотива, че новите договаряни цени са твърде високи. Това решение потвърждава, че ССІРВ не е имала намерение да приеме Ryanair на всяка цена.

Нарушаване на конкуренцията

- (188) Според ССІРВ сумите, платени за маркетинговите услуги, не са засегнали по никакъв начин конкуренцията между авиокомпаниите, нито между летищата. ССІРВ подчертава, че трябва да полага усилия за популяризиране, тъй като изпитва изключително големи затруднения при привличането на авиокомпаниите, тъй като те предпочитат да се установяват на летища, които са по-близо до привлекателни за ваканционния туризъм места. ССІРВ посочва летище Biarritz-Anglet-Bayonne, което обслужва район, известен със своите плажове, и летище Tarbes-Lourdes, което се възползва от близостта с религиозния обект Lourdes.
- (189) ССІРВ твърди, че на летище Pau упражняваната от нискотарифните компании конкуренция по никакъв начин не е засегнала дейността на Air France, която е нараствала непрекъснато до 2008 г., когато настъпва икономическата криза. Освен това ССІРВ подчертава, че преди установяването на Ryanair през 2003 г. никоя авиокомпания не е обслужвала международен маршрут от летище Pau и следователно това пристигане не е засегнало конкуренцията по съществуващите маршрути.

6.2.1.2. Договорите за летищно обслужване

- (190) ССІРВ припомня, че всички летищни такси се прилагат стриктно по еднакъв начин за всички ползватели, както и за всички авиокомпаниите от платформата на летище Pau. Във връзка с това ССІРВ отхвърля наличието на каквито и да било дискриминационни практики.
- (191) От друга страна, ССІРВ не споделя мнението на консултанта, според който нерегулираните такси без основателни мотиви са различни за различните авиокомпаниите. Според ССІРВ тарифите за нерегулираните услуги са предмет на договаряне с всяка авиокомпания в зависимост от особеностите на конкретната ситуация. Въз основа на тези аргументи ССІРВ стига до заключението, че никой от договорите за летищно обслужване, разследвани от Комисията, не съдържа какъвто и да било елемент на държавна помощ.

6.2.1.3. Субсидии за летището

- (192) ССІРВ, счита, че никоя от „субсидиите“, получени от летище Pau в периода 2000 — 2010 г. и разглеждани от официалната процедура по разследване, не съдържа елемент на държавна помощ.

Държавни субсидии

- (193) Според ССІРВ субсидиите от 3,521 млн. EUR, посочени в раздел 4.3.1, са били предназначени за финансиране на задачите, които се възлагат със закон на операторите на летища, но които обикновено са отговорност на държавата при упражняването на правомощията ѝ на публична власт. Следователно тези задачи не са от икономическо естество и поради това въпросните субсидии не попадат в приложното поле на правилата за държавна помощ.

Субсидии за оборудване

- (194) ССІРВ счита, че субсидиите за оборудване, предоставени от смесения синдикат и местните органи, не съдържат елемент на държавна помощ. Тези суми са служили за финансиране на осъществяването от собствениците на летищната инфраструктура инвестиции за нейната поддръжка и подобряване, т.е. за повишаване на стойността на тяхната собственост. Следователно тези инвестиции са осъществени единствено в полза на техните собственици. Напротив, тези суми не предоставят никакво икономическо предимство на ССІРВ, тъй като по никакъв начин няма да облекчат разходите за експлоатация, които тя трябва да направи обичайно като управляващ летището орган. Сумите само ще „преминат транзит“ през ССІРВ, на която, в качеството ѝ на управляващ орган на публично съоръжение, е възложена задачата да осъществи въпросните дейности по поддръжка, привеждане към стандартите и подобряване.
- (195) По този начин според ССІРВ, като предоставят субсидии за оборудване, възлагащият концесията орган и местните органи се включват съвсем естествено, в качеството си на собственици на летищната инфраструктура, в рамките на концесията за публично съоръжение за целите на извършването на работа във връзка с привеждане в съответствие със стандартите, поддръжка и подобряване на летищната обществена услуга, за да повишат стойността на своята собственост. Следователно става дума за инвестиции, които са естествено задължение на собственика на публичното съоръжение, а не на оператора.
- (196) Освен това ССІРВ отбелязва, че след изтичане на концесията (в края на 2015 г.) тя трябва да върне въпросната летищна инфраструктура на нейните собственици заедно с осъществяваните инвестиции.

- (197) Освен това въпросните субсидии по никакъв начин не са нарушили конкуренцията с другите съседни летища (Tarbes-Lourdes-Pyrénées и Biarritz-Anglet-Bayonne), тъй като те също са получили подобни субсидии от техните органи, които възлагат концесията.
- (198) Що се отнася до сумата от 38 000 EUR, получена през 2003 г. от Gaz de France, ССІРВ отбелязва, че тази мярка не може да се припише на държавата, а е взета по независим начин от Gaz de France. Впрочем това решение не е предоставило никакво икономическо предимство на летище Pau, тъй като Gaz de France е действало като разумен частен инвеститор в условията на пазарна икономика. Всъщност Gaz de France е предложило на ССІРВ да монтира когенераторна инсталация, което да позволи на летището да постигне икономии на енергия от отопление и климатизация, а на Gaz de France да може да осигурява газа, необходим за функционирането на инсталацията.

Съвместимост въз основа на Решение 2005/842/ЕО на Комисията

- (199) ССІРВ отбелязва, че Решение № 2005/842/ЕО на Комисията⁽³⁰⁾, (наричано по-нататък „решението за УОИИ от 2005 г.“), е приложимо за разследваните мерки. ССІРВ подчертава, че в приложното поле на това решение действително са включени „компенсация за обществена услуга за летища (...), за които средният годишен трафик през последните две финансови години, предшестващи годината на възлагане на услугата от общ икономически интерес, не надвишава 1 000 000 пътници в случай на летища (...)\", и които „получават годишна компенсация за въпросната услуга по-малко от 30 милиона EUR“ (член 2). Така за ССІРВ, която се счита за натоварена с летищна обществена услуга, ако предоставените на едно летище субсидии представляват държавна помощ, тази помощ ще бъде съвместима и освободена от задължението за предварително уведомяване въз основа на решението за УОИИ от 2005 г.

Съвместимост въз основа на насоките от 2005 г.

- (200) ССІРВ изтъква освен това, че, получените от летище Pau и ССІРВ субсидии изпълняват критериите, посочени в насоките от 2005 г.

6.2.2. RYANAIR

- (201) Ryanair твърди, че Комисията е сгрешила, като е сляла двата договора, сключени с ССІРВ — единият от Ryanair, а другият от AMS, — в един общ случай във връзка с предполагаема държавна помощ. Авиокомпанията добавя, че проучването, засягащо отношенията между AMS и летище Pau, е в противоречие с търговския успех на офертата на Ryanair, че AMS има голям брой клиенти (не само летища) и че неговият модел все повече се използва на уебсайтовете на други авиокомпани.

6.2.2.1. Доклад на консултанта от 30 март 2011 г.

- (202) Ryanair оспорва някои заключения в доклада на консултанта, и по-специално следните три твърдения⁽³¹⁾:

- а) „Уебсайтът на Ryanair следователно изглежда сравним преди всичко с уебсайтове на други авиокомпани, на които обикновено се поместват само малко платени реклами и на които летищата не са рекламодатели.“ Ryanair заявява, че е неточно да се твърди, че другите авиокомпани не предлагат платени реклами на своите уебсайтове. Тя изтъква, че тази практика става все по-разпространена и че регионалните летища, които страдат от слабо търсене, все по-често гледат на уебсайтовете на нискотарифните авиокомпани, които включват сред своите клиенти, като на най-доброто място за реклама. Ryanair също представлява пример за авиокомпания, която на своя уебсайт, рекламира услугите за престой на летище от първа категория, на което е клиент.
- б) Ryanair е на мнение, че е неточно да се твърди, че летищата не могат да се сравняват с други рекламодатели на нейния уебсайт, доколкото предоставяните на нейните пътници летищни услуги не могат да се отделят от услугите, предлагани на пътниците от самата Ryanair. Компанията твърди, че потенциалните пътници, които вилят реклама за дадено летище на нейния уебсайт, ще донесат приходи за летището, независимо дали летят с Ryanair или не. Следователно, за разлика от мнението на Комисията, тя счита, че положението на летищата, които рекламират на нейния уебсайт, е подобно на това на други рекламодатели, като например хотелите и предприятията за отдаване на автомобили под наем.

⁽³⁰⁾ Решение 2005/842/ЕО на Комисията от 28 ноември 2005 г. относно прилагането на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 312, 29.11.2005 г., стр. 67).

⁽³¹⁾ Решение за разширяване на процедурата по разследване, съображение 38.

- в) Според Ryanair е погрешно, че „консултантът поставя под въпрос целесъобразността на поведението на летища, които биха изразходвали собствени средства с цел да платят на авиокомпания, за да привлекат клиенти за полетите, които ги обслужват, когато тези допълнителни пътници биха донесли ползи директно на същите авиокомпания“. Според Ryanair фактът, че предоставянето на маркетингови услуги носи полза за доставчика на рекламно пространство, а именно Ryanair, не означава, че то не носи полза и за летището, което закупува тези услуги. Фактът, че дадено летище се рекламира или не на уебсайта на Ryanair, няма особено значение за авиокомпанията, тъй като процентът ѝ на запълване е подобен по маршрутите към летищата, които са сключили рекламен договор с AMS, и по тези към летищата, които не са го направили. Ryanair добавя, че тъй като регионалните летища по принцип не са добре утвърдени на пазара, за тях рекламата е необходимост. Тя твърди също, че Комисията греши, като се съсредоточава върху предимствата за авиокомпанията, предвид факта, че критерият за оператор в условията на пазарна икономика не изисква една мярка да не генерира предимство за трета страна, което включва доставчика на рекламно пространство. Ryanair подчертава, че маркетинговите договори, сключени от AMS с летища, са различни от договорите, сключени от Ryanair с летища, и не зависят от твърдяното „предимство“, което рекламата на летището на уебсайта ryanair.com предоставя на компанията.

6.2.2.2. *Разглеждане на AMS и Ryanair като един-единствен получател*

- (203) Ryanair счита, че договорът за летищно обслужване, сключен с нея от ССРВ, и договорът за маркетингови услуги, сключен с AMS, са отделни и независими, че се отнасят за различни услуги и никаква връзка не оправдава факта те да бъдат разглеждани като един-единствен източник на „мерки“. Според авиокомпанията договорите с AMS са били от полза за ССРВ в качеството ѝ на купувач на рекламни услуги и не са предназначени за подобряване на процента на запълване или на рентабилността на авиокомпанията по обслужваните от нея маршрути.

6.2.2.3. *Държавни средства и отсъствие на приписване*

- (204) Ryanair оспорва, че взетите от ССРВ решения могат да се припишат на държавата, и твърди, че договорите, сключени от ССРВ с Ryanair и AMS, не водят до никакво прехвърляне на средства от френската държава.
- (205) Ryanair заявява, че ССРВ е само едно от проявленията на френската държава и че приписването не може да се установи единствено с мотива, че ССРВ е публично предприятие и следователно е под контрола на френската държава. Авиокомпанията е на мнение, че Комисията трябва да разследва ролята на публичните органи в решенията, взети от ССРВ по отношение на Ryanair и на AMS.
- (206) Освен това Ryanair се позовава на съдебната практика на френските съдилища, въз основа на която счита, че търговско-промишлените камари са уникални субекти, които се характеризират с двойствената си природа, и че следва да бъдат класифицирани в категорията „публични икономически структури“.
- (207) Що се отнася до участието на държавата в процеса на вземане на решения, Ryanair счита, че държавата трябва да бъде информирана само за някои решения и само впоследствие.

6.2.2.4. *Бизнес план*

- (208) Ryanair застъпва мнението, че липсата на бизнес план към датата на сключване на договорите от 2005 г. не може да се използва като доказателство, че договорите не отговарят на критерия за оператор в условията на пазарна икономика.

6.2.2.5. *Мнение на Ryanair от сряда, 10 април 2013 г.*

- (209) На 10 април 2013 г. Ryanair предаде две бележки, изготвени от дружеството Охега, и анализ, изготвен от професор Damien P. McLoughlin.

Първа бележка на Охега — Определение за референтната пазарна стойност в сравнителния анализ във връзка с тестовете относно критерия за оператор в условията на пазарна икономика. Дела относно държавната помощ, свързани с Ryanair, бележка, изготвена от Охега за Ryanair, 9 април 2013 г.

- (210) Охега счита за неправилен метода на Комисията, който се изразява в приемането като референтни летища единствено такива, разположени в същата зона на обслужвана като летището, което е обект на разследването.
- (211) Охега изтъква, че получените за референтните летища референтни пазарни цени не са засегнати от държавните помощи, отпуснати на съседните летища. Следователно е възможно дадена референтна пазарна стойност да се оценява по надежден начин при прилагането на критерия за оператор в условията на пазарна икономика.

(212) Това е така, тъй като:

- а) референтни анализи се използват широко при тестовете във връзка с критерия за оператор в условията на пазарна икономика, осъществявани в други, различни от държавната помощ, области;
- б) предприятията не упражняват реципрочно влияние върху решенията си, освен доколкото продуктите им са взаимозаменяеми или допълващи се;
- в) летищата, разположени в същата обслужвана зона, няма непременно да се конкурират помежду си, а използваните в представените доклади референтни летища са изправени пред ограничена конкуренция от държавните летища в обслужваната от тях зона [по-малко от една трета от търговските летища, разположени в зоната, обслужвана от референтните летища, се притежават изцяло от държавата, а нито едно от летищата, разположени в зоната, обслужвана от референтните летища, не е обект на процедура във връзка с държавна помощ (през април 2013 г.)];
- г) дори когато референтните летища са изправени пред конкуренцията на държавните летища в същата обслужвана зона, може да се счита, че тяхното поведение съответства на критерия за оператор в условията на пазарна икономика (например, ако частният сектор притежава значително участие или ако летището се управлява на частно равнище);
- д) летищата, които изпълняват критерия за оператор в условията на пазарна икономика, няма да определят цените си под пределните разходи.

Втора бележка на Охега — Принципи, залегнали при анализа на рентабилността при тестовете във връзка с критерия за оператор в условията на пазарна икономика. Дела относно държавната помощ, свързани с Ryanair, бележка, съставена от Охега за Ryanair, 9 април 2013 г.

- (213) Охега изтъква, че анализът на рентабилността, който дружеството е направило в своите доклади, представени на Комисията, следва принципите, които би възприел разумен оператор от частния сектор, и отразява подхода, произтичащ от предходни решения на Комисията.
- (214) Принципите, които стоят в основата на анализа на рентабилността, са следните:
 - а) оценката се осъществява поетапно;
 - б) не се изисква непременно предварителен бизнес план;
 - в) в случай на летище, което няма пълна натовареност, подходящият метод за определяне на тарифите е подходът, основан на съвкупното отчитане на приходите;
 - г) трябва да се вземат предвид единствено приходите, свързани с икономическата дейност на функциониращото летище;
 - д) трябва да се вземе предвид целият срок на действие на споразумението, включително евентуални удължавания;
 - е) бъдещите финансови потоци трябва да бъдат актуализирани, за да се оцени рентабилността на споразуменията.
- (215) Допълнителната рентабилност вследствие на сключените от Ryanair споразумения с летищата би трябвало да се оценява въз основа на оценките за вътрешната норма на възвращаемост или на мерки, основани на действителната нетна стойност.

Анализ на професор Damien P. McLoughlin — Утвърждаване на марка: защо и как малките марки трябва да инвестират в маркетинг, бележка, изготвена за Ryanair, 10 април 2013 г.

- (216) Целта на документа е да изложи търговската логика, която обяснява защо регионалните летища решават да закупят от AMS рекламно пространство на ryanair.com.
- (217) Съществуват голям брой много стабилни, добре известни и редовно използвани летища. За да развият дейността си, по-слабите конкуренти трябва да преодолеят статичното популателно поведение на потребителите. По-малките регионални летища трябва да намерят начина, по който непрекъснато да изпращат свързаното с тяхната марка послание до възможно най-широка аудитория. За традиционните форми за маркетингова комуникация са необходими разходи, които превишават техните ресурси.

(218) Рекламата с посредничеството на AMS:

- а) дава възможност да се достигне до значителна част от лицата, които вече планират да закупят пътуване;
- б) води до относително ниски разходи (тарифа за търговските ставки за онлайн комуникация);
- в) позволява комуникация с точката на закупуване;
- г) дава възможност за креативна реклама.

6.2.2.6. Мнение на Ryanair от 20 декември 2013 г.

- (219) На 20 декември 2013 г. Ryanair представи мнение относно плащанията към AMS. Ryanair оспорва предварителната оценка на Комисията, според която плащанията към AMS представляват разходи за летището, с оглед на това, че при такъв подход не се взема предвид стойността на предоставените от AMS услуги на летището. Ryanair освен това счита, че за целите на анализа относно критерия за оператор в условията на пазарна икономика би било уместно да се прави разлика между покупката на маркетингови услуги на стойност по пазарна цена и договор в тази област между летище и авиокомпания.
- (220) В подкрепа на твърдението си Ryanair представя анализ, в който се сравняват използваните от AMS цени с такива, предложени за сравними услуги от други уебсайтове за пътуване⁽³²⁾. Анализът води до заключението, че използваните от AMS цени са или по-ниски от средните или в средния диапазон на цените, начислявани от референтните уебсайтове.
- (221) Според Ryanair това показва, че цените на AMS отговарят на пазарните цени и че решението на едно обществено летище да закупи услугите на AMS е в съответствие с критерия за оператор в условията на пазарна икономика. Освен това Ryanair представя доказателства за услуги, предоставени на летища в рамките на договори с AMS, за да демонстрира стойността на тези услуги за летищата.
- (222) Според Ryanair, ако Комисията настоява да прилага към споразуменията на AMS и споразуменията за летищно обслужване на Ryanair един и същ критерий за оператор в условията на пазарна икономика (подход, който Ryanair оспорва), стойността на услугите, предоставени от AMS на летищата, следва да не се подценява.
- (223) Освен това Ryanair се позовава на заключенията от различни доклади, които потвърждават, че авиокомпанията разполага със силна паневропейска търговска марка, която е в състояние да генерира добавена стойност към нейните рекламни услуги.

6.2.2.7. Мнение на Ryanair от 17 януари 2014 г.

- (224) Ryanair също така представи доклад, изготвен от икономическия ѝ съветник Охега, който се отнася до принципите, които трябва да се прилагат към критерий за рентабилност на оператор в условията на пазарна икономика, който обхваща едновременно договорите за летищно обслужване, сключени между Ryanair и летищата, и маркетинговите договори между AMS и същите тези летища⁽³³⁾. Ryanair подчертава, че това по никакъв начин не поставя под въпрос нейната позиция, според която договорите на AMS и договорите за летищно обслужване трябва да се разглеждат поотделно във връзка с критерия за оператор в условията на пазарна икономика.
- (225) В този доклад се посочва, че генерираните от AMS приходи би следвало да се включат в общите приходи при един съвместен анализ на рентабилността, докато разходите на AMS би следвало да се начислят към общите разходи. За тази цел в доклада се предлага методика, основана на парични потоци, при условие че тези разходи, засягащи AMS, ще бъдат разглеждани като допълнителни разходи за функционирането.
- (226) В доклада се изтъква, че маркетинговите дейности допринасят за създаването и повишаването на стойността на марката, което би могло да генерира дейност и ползи не само по време на срока на договора за маркетингови услуги, но също така след неговото изтичане. Точно такъв би бил случай, когато поради наличие на договор с Ryanair летището започне да се използва и от други авиокомпания, които на свой ред ще привлекат търговски оператори и по този начин ще се повишат приходите на летището, които не са свързани с въздухоплаване. Според Ryanair, ако Комисията извърши съвместен анализ на рентабилността, тези ползи би следвало да се вземат предвид при разглеждането на свързаните с AMS разходи като допълнителни разходи за дейността, като тези допълнителни разходи се изчисляват след приспадане на плащанията към AMS.

⁽³²⁾ Охега, „Are prices set by AMS in line with the market rate?“ (Охега, Съответстват ли определените от AMS цени на пазарните нива?), изготвен за Ryanair, 20 декември 2013 г.

⁽³³⁾ Охега, „How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?“ (Охега, „Как следва да се разглеждат споразуменията на AMS в рамките на анализа на рентабилността като част от теста за оператор в условията на пазарна икономика?“), изготвен за Ryanair, 17 януари 2014 г.

- (227) Ryanair освен това счита, че в допълнителните ползи, предвидени за срока на договора за летищно обслужване, може да се включи една крайна стойност, за да се отчете стойността, генерирана след изтичането на срока на договора. Крайната стойност би могла да се адаптира въз основа на предпазливо предположение относно вероятността от подновяване на договора с Ryanair или според което предположение биха могли да бъдат договорени подобни условия с други компании. Ryanair счита, че по този начин би било възможно да се прецени една долна граница за ползите, генерирани съвместно от договора, сключен с AMS, и от договора за летищно обслужване, като се взема предвид несигурният характер на допълнителните ползи след изтичането на договора за летищно обслужване.
- (228) В подкрепа на този подход в доклада е представено обобщение на резултатите от проучвания на ефекта от рекламата върху стойността на дадена марка. В тези проучвания се признава, че рекламата може да повиши стойността на марката и да увеличи допълнително лоялността на клиентите. Според доклада рекламата в ryanair.com повишава видимостта на марката, особено в случая на летище. В доклада се допълва, че по-малките регионални летища, които желаят да увеличат трафика си, могат да повишат стойността на своята марка именно като сключат договори за реклама с AMS.
- (229) В доклада се посочва, че основаният на паричните потоци подход е за предпочитане пред подхода чрез капитализация, при който свързаните с AMS разходи ще се разглеждат като капиталови разходи за нематериален актив (а именно стойността на марката на летището). Разходите за маркетинг биха били записани като нематериален актив и след това амортизирани според срока на използване на този актив, като се предвижда остатъчна стойност след изтичане на предвидения срок на договора за летищно обслужване. При този метод обаче няма да бъдат взети предвид допълнителните ползи за летището от подписването на договора за въздухоплавателни услуги с Ryanair, а освен това ще бъде трудно да се прецени стойността на нематериалния актив поради разходите за марката и продължителността на срока на използване на актива.

6.2.3. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (230) Дружество AMS заявява, че не се е ползвало от държавна помощ и че спрямо него ССIPB е действала в съответствие с критерия за оператор в условията на пазарна икономика.
- (231) AMS изтъква, че сумите, които ССIPB дължи на AMS въз основа на договора за маркетингови услуги, съответстват на пазарните цени за услуги, които имат реална стойност за летището.
- (232) Според AMS следните три твърдения, включени в доклада на консултанта, както са изложени в решението за разширяване на процедурата, са погрешни поради посочените по-долу причини:
- а) „Уебсайтът на Ryanair изглежда сравним с този на други авиокомпани, които по принцип не предлагат платени реклами и на които летищата не се рекламират“ — AMS поддържа мнението, че е неточно да се твърди, че други авиокомпани не предлагат платени реклами на своите уебсайтове. Според дружеството сега се прави точно това, но ryanair.com просто е бил предвестник в тази област. AMS изтъква, че уебсайтът на Ryanair е различен, доколкото се отличава с интереса, който представлява за рекламодателя поради своята популярност. AMS отбелязва, че за летищата рекламата в ryanair.com е от особен интерес, тъй като е идеално насочена към потенциалните пътници, позволява да се увеличат приходите от неавиационни дейности и повишава международната известност на летището.
- б) „Летищата не могат да бъдат сравнявани с другите потенциални рекламодатели в уебсайтове на авиокомпани като Ryanair, тъй като предоставяните от дадено летище услуги на пътниците на Ryanair не могат по своя характер да бъдат разграничени от тези, предоставяни от самата авиокомпания, за разлика от други услуги, а именно за настаняване или за вземане на автомобил под наем“ — AMS твърди, че предоставяните от летищата услуги на пътниците (като търговия на дребно, паркинги, ресторанти и др.) лесно могат да бъдат разграничени от предоставяните от Ryanair услуги на пътниците. AMS добавя, че дали услугите, предоставяни на пътниците от летището, ще бъдат „свързани“ или не с тези, предоставяни от Ryanair, това с нищо не намалява интереса на летището към този вид реклама. Според AMS същите основания се отнасят за частните летища, които плащат за услугите на дружеството, както и на хотелите и на фирмите за наемане на автомобили, които са партньори на Ryanair, чиито услуги също биха могли да се определят като свързани (или не) с тези на Ryanair.
- в) „Не е разумно летищата да отделят собствени средства, за да ги предоставят на авиокомпани с цел да стимулират пътниците да използват полетите на тези компании с дестинация до същите летища, предвид факта, че тези допълнителни пътници носят преки ползи за въпросните авиокомпани“ — AMS изтъква, че причината, поради която летищата се рекламират в уебсайта ryanair.com, е че те желаят да увеличат дела на пристигащите пътници, които обикновено са в основата на по-висок приходи от неавиационни дейности за летищата. AMS добавя, че освен това летищата имат нужда да се рекламират, за да утвърдят известността си в международен план, и че техният подход е сравним с този за рекламата, която правят големите мултинационални компании като Coca-Cola, McDonald's, Nike и др. Според дружеството дали дадено летище се рекламира в уебсайта на Ryanair или не няма особено значение за компанията, доколкото това с нищо не променя общия брой на нейните пътници и във всеки случай фактът, че Ryanair би могла или не да извлече полза от рекламата на дадено летище в уебсайта ryanair.com е без никакво значение за летището в търговско отношение.

- (233) AMS подчертава, че няма никаква причина да се подлага на съмнение търговската логика, която е в основата на взетото от летището решение да рекламира в уебсайта ryanair.com, когато услугите са предоставени на пазарна цена. Дружеството добавя, че регионалните летища имат нужда от този вид реклама за оцеляването и растежа си.
- (234) AMS счита, че рекламата в уебсайта на Ryanair позволява увеличаване на броя на пристигащите пътници, за които е много по-вероятно да генерират приходи от неавиационни дейности за летището, отколкото за пътниците, които заминават в чужбина. От това дружеството заключава, че следователно по-голям смисъл има да се прави търговска реклама в уебсайта на Ryanair, за да се привлекат пристигащи пътници, отколкото да се прави реклама във вестници или други медии, насочена към местните пътници.
- (235) AMS твърди, че насоките от 2005 г. не се прилагат за отношенията между летище и доставчик на маркетингови услуги и фактът, че дружеството майка на AMS е въздушен превозвач, не е достатъчно основание за прилагане на насоките.

6.3. МНЕНИЯ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ТРЕТИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ СЛЕД ПУБЛИКУВАНЕТО В ОФИЦИАЛЕН ВЕСТНИК НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ НА ИЗВЕСТИЕ С ПОКАНА ДО ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И ТРЕТИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ ДА ИЗЛОЖАТ МНЕНИЕТО СИ ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА НОВИТЕ НАСОКИ КЪМ НАСТОЯЩИТЕ СЛУЧАИ

6.3.1. AIR FRANCE

- (236) Air France оспорва прилагането на новите насоки за случаите, които се отнасят до оперативна помощ за летища, дори ако тази помощ е изплатена преди публикуването на тези насоки, поради няколко различни причини:
- а) Според Air France става дума за прилагане на новите насоки със задна дата, което облагодетелства некоректните участници, като узаконява поведение, което не е било в съответствие с действащите към момента на осъществяването му правила. И обратно, този подход санкционира участниците, които са спазвали насоките от 2005 г., като са се въздържали от получаване на публични средства.
- б) Освен това Air France е на мнение, че прилагането на новите насоки към държавна оперативна помощ, отпусната на летища преди влизането на насоките в сила, противоречи на общите принципи на правото и на европейската съдебна практика.
- (237) Air France твърди, че ефектът от новите насоки ще бъде облагодетелстване на новите оператори за сметка на заварените на пазара. Всъщност като се позволява на една нова авиокомпания да плаща единствено допълнителните разходи, свързани с дейността ѝ, насоките дискриминират заварените оператори, от които се събират по-високи такси.
- (238) И накрая, Air France припомня, че макар условието за недискриминационен достъп до инфраструктурата да изглежда лесно на теория, практиката е съвсем различна, като някои експлоатационни практики съзнателно са поставени в неизгодно положение.

6.3.2. SSPB

- (239) SSPB се позовава на предишните си мнения и предоставя анализ, в който се описват причините, поради които, ако субсидиите за оборудване биха се разглеждали като оперативна помощ, предоставена в нейна полза, те биха били съвместими с разпоредбите на раздел 5.1.2 от новите насоки, които позволяват разрешаването със задна дата на оперативни помощи, предоставени на летищата преди влизането в сила на новите насоки.

6.3.3. TRANSPORT & ENVIRONMENT (T&E)

- (240) Тази неправителствена организация е представила мнение, в което се критикуват новите насоки и приетите досега решения от Комисията в авиационния сектор поради техните, както се твърди, вредни за околната среда последствия.

7. КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ

7.1. КОМЕНТАРИ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ФРАНЦИЯ СЛЕД ОТКРИВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

7.1.1. ДОГОВОР ЗА ЛЕТИЩНО ОБСЛУЖВАНЕ ОТ 2005 Г.

- (241) Франция отбелязва, че договорот за летищно обслужване от 2005 г. се ограничава до посочване на тарифните условия на летището, които са публично известни и следва да се прилагат по еднакъв начин за всеки обслужващ летището превозвач.

- (242) Що се отнася до таксата за престой, в тарифната уредба на летището се предвижда, че таксата се дължи едва от момента, в който въздухоплавателното средство е престояло на летището повече от два часа. Следователно според Франция, тъй като времето за престой на летището на обслужваните от Ryanair самолети обикновено се ограничава до 25 минути, нормално е на тази авиокомпания по принцип да не се начислява такса за престой.
- (243) По същия начин, що се отнася до таксата за светлинна сигнализация, тя се дължи само когато се използват светлините за сигнализация (т.е. през нощта или в случай на лоша видимост). Според Франция, тъй като полетите на Ryanair се изпълняват само денем, за тях не е необходимо да се използва услугата за светлинна сигнализация и следователно не се дължи и съответната такса.

7.1.2. ТАКСАТА ЗА ГРАЖДАНСКАТА АВИАЦИЯ

- (244) Франция внася уточнения относно летищната такса, описана в раздел 4.3.2, както и относно таксата за гражданската авиация.
- (245) Що се отнася до таксата за гражданската авиация, предвидена в член 302а К от Общия данъчен кодекс, тя се събира от държавата от въздушните превозвачи и е предназначена за финансиране на функциите на Генералната дирекция за гражданско въздухоплаване, които не се финансират чрез такси за предоставени услуги. Тази такса се определя според броя на пътниците и теглото на товарите и пратките, заминаващи от Франция. Вътреобщностната ѝ тарифа се определя от посочения по-горе член и е еднаква на цялата френска територия. Определянето на тарифата за таксата и събирането на таксата се осъществява от държавата и летищните оператори нямат участие в този процес.

7.1.3. ДОГОВОР, СВЪРЗВАЩ ССIPB И ДРУЖЕСТВОТО AMS

- (246) Що се отнася до договора, свързващ ССIPB с AMS, който представлява основанието за процедурата за уведомяване, френските органи отбелязват, че в този договор се посочва, че AMS разполага с изключителен лиценз за предлагане на маркетингови услуги в уебсайта за пътувания www.ryanair.com. Франция отбелязва, че този уебсайт също така предлага услуги за въздушен превоз от множество летища в Европа.
- (247) Франция отбелязва, че ССIPB е предоставила документация, която е част от търговската оферта на уебсайта www.voyages-sncf.com, чиито предлагани услуги изглеждат разумно сходни с тези, които са предмет на договора с AMS. Тези услуги се оценяват на [...] EUR без данъците или [...] EUR с включени всички данъци — сума, която изглежда се вписва в обхват, който е съпоставим с начисления от дъщерното дружество на Ryanair.
- (248) Франция счита, че останалите характеристики на този договор също трябва да се вземат предвид, а именно:
- срокът му от пет години,
 - условията при сключването му, по-специално отсъствието на предварителна конкуренция по отношение на закупуването на услуги от пазарния сектор,
 - условията за прилагане на тарифите за тези маркетингови услуги, определени предварително и определени като фиксирана сума, а не впоследствие в зависимост от статистиката за интернет трафика на уебсайта www.ryanair.com,
 - клаузите за изключителност по отношение на предоставянето на съпътстващи услуги (отдаване на автомобили под наем, настаняване), които ограничават достъпа единствено до предприятията, с които групата Ryanair има търговски договори.

7.2. КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ ОТНОСНО МНЕНИЯТА, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ТРЕТИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ СЛЕД ОТКРИВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (249) Франция не пожела да коментира мненията, представени от третите заинтересовани страни след откриването на официалната процедура по разследване.

7.3. КОМЕНТАРИ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ФРАНЦИЯ СЛЕД РАЗШИРЯВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

7.3.1. ПРЕДПОЛАГАЕМИ ПОМОЩИ, ПРЕДОСТАВЕНИ НА АВИОКОМПАНИИТЕ

- (250) Франция счита, че за да се определи наличието на икономическо предимство, договорите за летишно обслужване и договорите за маркетингови услуги следва да се оценяват заедно за всеки разглеждан период.

- (251) Освен това Франция счита, че при прилагането на критерия за частен оператор в условията на пазарна икономика следва да се оценява съвместно поведението на ССІРВ като цяло, на ССІРВ като управляващ летището орган и на държавата или другите публични органи, които контролират управляващия летището орган или се включват в неговото финансиране, при отношенията им с Ryanair и AMS.
- (252) При все това Франция отбелязва, че съображенията, на които се позовават публичните органи за участието си в определено финансиране, не се основават единствено на критерии за рентабилност за летището, а по-общо на икономическите и социалните ползи от летищната дейност за региона, които не се вземат предвид в мотивите на частния оператор в условията на пазарна икономика.
- (253) Във връзка с това Франция се позовава на две проучвания, осъществени през 2005 и 2011 г. от ССІРВ, относно въздействието от трафика на компанията Ryanair. Тези проучвания доказвали значителните икономически ползи за региона от разкриването на въздушния маршрут.
- (254) По отношение на съмненията, изразени от Комисията в решението за разширяване на процедурата относно съвместимостта на мерките за евентуално предоставена помощ с вътрешния пазар чрез сключения с Ryanair договор през 2003 г. и с договорите от 2005 г., Франция припомня, че самата тя е уведомила за това досие през януари 2007 г., за да сподели съмненията си и да получи от Комисията решение относно редовността на мерките за евентуално предоставена помощ чрез договорите от 2005 г. според общността режим за държавните помощи. Във връзка с това Франция не смята, че е в състояние да предостави доказателство за съвместимост.
- (255) Франция потвърждава важното въздействие на дейността на авиокомпаниите, финансирани от ССІРВ, за регионалното икономическо развитие. Въпреки всичко Франция не може да направи заключение за тяхната съвместимост с вътрешния пазар въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС или на правилата, приложими за услугите от общ икономически интерес.

7.3.2. ФИНАНСОВИ ВНОСКИ ЗА ЛЕТИЩЕТО

- (256) Що се отнася до наличието на държавна помощ във финансовите вноски за летище Pau, Франция счита, че за него, както и за повечето други летища от същия мащаб, решенията за инвестиции на финансиращите публични органи не се основават на директно насрещно плащане от концесионера, а на икономическите и социалните ползи за региона, произтичащи от дейността на летището.
- (257) Освен това Франция се позовава на законовия механизъм за финансиране на функциите, свързани с безопасността и сигурността, описани в раздел 4.3.2. Франция счита, че този механизъм изключва всякаква свръхкомпенсация на разходите, направени от управляващия летището орган за изпълнение на функциите, свързани с безопасността и сигурността, които принадлежат към функциите на държавата. Следователно според Франция платените от държавата суми за покриване на разходите за безопасност (персонал и оборудване или противопожарни автомобили, автомобили за прогонване на животни и птици, заграждения) и сигурност (персонал и оборудване, предназначени за проверка на пътниците и на техния багаж) не могат да се приравнят към държавна помощ.

7.4. КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ ОТНОСНО МНЕНИЯТА, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ТРЕТИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ СЛЕД РАЗШИРЯВАНЕТО НА ОФИЦИАЛНАТА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

- (258) Франция не пожела да коментира мненията, представени от третите заинтересовани страни след разширяването на официалната процедура по разследване.

7.5. КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА НОВИТЕ НАСОКИ КЪМ НАСТОЯЩИЯ СЛУЧАЙ

- (259) Франция отбелязва, че новите насоки са по-гъвкави от старите по отношение на оперативната помощ. Следователно според Франция тяхното прилагане със задна дата към всички помощи ще позволи да бъдат разглеждани по благоприятен начин ситуации от миналото, отнасящи се за някои летища.
- (260) При все това Франция твърди, че съгласно новите насоки инвестиционната помощ ще се оценява по-строго в сравнение с преди, доколкото в тези насоки се предвиждат максимално разрешени интензитети на помощта в зависимост от размера на летището.

7.6. КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ ОТНОСНО МНЕНИЯТА, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ТРЕТИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ ВЪВ ВРЪЗКА С ПРИЛАГАНЕТО НА НОВИТЕ НАСОКИ КЪМ НАСТОЯЩИЯ СЛУЧАЙ

- (261) Франция не е желала да коментира мненията, представени от третите заинтересовани страни във връзка с прилагането на новите насоки по отношение на настоящия случай.

8. ОЦЕНКА

- (262) За целите на оценката на разглежданите мерки следва да се направи разграничение между потенциалните помощи, предоставени на авиокомпаниите (раздел 8.1 от настоящото решение), и потенциалните помощи за оператора на летище Pau под формата на финансови вноски (раздел 8.2 от настоящото решение).

8.1. МЕРКИ В ПОЛЗА НА АВИОКОМПАНИИТЕ

8.1.1. НАЛИЧИЕ НА ПОМОЩ ПО СМИСЪЛА НА ЧЛЕН 107, ПАРАГРАФ 1 ОТ ДФЕС

- (263) 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.

- (264) За да бъде определена дадена мярка като държавна помощ, е необходимо да са изпълнени кумулативно следните условия: 1) мярката е финансирана чрез държавни ресурси или от държавата, 2) тя предоставя икономическо предимство, 3) това предимство е изборително, 4) въпросната мярка нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и може да засегне търговията между държавите членки и 5) получателят е предприятие съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС, което предполага, че извършва стопанска дейност.

8.1.1.1. *Държавни ресурси в договорите, които ССIPB е сключила с авиокомпаниите по време на разследвания период*

- (265) Договорите за маркетингови услуги и тези за летищно обслужване са били сключени между авиокомпаниите, от една страна, и ССIPB, от друга страна.

- (266) Според френското законодателство търговско-промишлените камари са публични структури. Съгласно действащата понастоящем версия на член L710-1 от Търговския закон „структурите или регионалните камари от мрежата на търговско-промишлените камари са натоварени в качеството си на междинни държавни органи с функцията да представляват интересите на промишлеността, търговията и сектора на услугите пред публичните органи или чуждестранните органи. Като осигуряват връзката между различните заинтересовани участници, те осъществяват дейността си без да засягат представителните функции, поверени на професионалните или междупрофесионалните организации въз основа на действащите законови и подзаконовите разпоредби, както и функциите, осъществявани от териториалните органи в рамките на тяхното независимо управление. Мрежата и всяка структура или регионална камара в нейните рамки допринасят за икономическото развитие, за привлекателността и за устройството на територията, както и за подкрепата на предприятията и на техните сдружения, като изпълнява при определени с декрет условия всяка задача за обществена услуга и всяка задача от общ интерес, необходими за изпълнението на тези задачи“.

- (267) Същата разпоредба гласи: „За тази цел всяка структура или регионална камара от мрежата може да осигури, при съответното спазване, ако това е необходимо, приложими за тях секторни схеми:

1. задачите от общ интерес, които са им възложени по силата на законовите и подзаконовите разпоредби;
2. задачите за подпомагане, подкрепа, свързване и консултиране на създателите и приемниците на предприятия, както и на самите предприятия, при спазването на действащите законови и подзаконовите разпоредби по отношение на конкурентното право;
3. задача за подпомагане и консултиране на международното развитие на предприятията и за износа на тяхната продукция в партньорство с френската Агенция за международно развитие на предприятията;
4. задача по отношение на първоначалното или на продължаващото професионално обучение, благодарение по-специално на публичните и частните образователни институции, които създават, управляват и финансират;
5. задача за създаване и управление на оборудване, по-специално пристанищно или летищно;
6. задачите от пазарен характер, които са им възложени от публичен субект или които са необходими за изпълнението на другите им задачи;
7. всяка задача, свързани с експертен опит, консултации или всяко проучване, поискано от публичните органи по въпроси, свързани с промишлеността, търговията, икономическото развитие, професионалното образование или устройството на територията, без да се засяга дейността, които биха могли да предприемат по собствена инициатива“.

- (268) В член L710-1 Търговския закон също така се посочва: „Асамблеята на френските търговско-промишлени камари, регионалните търговско промишлени камари, териториалните търговско-промишлени камари и техните обединения

са публични структури, които са под надзора на държавата и се управляват от избрани ръководители на предприятието.“

- (269) Тези законови разпоредби са претърпели промени по време на разследвания период, т.е. от 2003 до 2010 г. Все пак основните им принципи са останали непроменени. Действително по време на целия период търговско-промишлените камари като ССІРВ са останали държавни структури, създадени със закон, управлявани от избрани ръководители на предприятия и под надзора на държавата. От друга страна, тъй като представляват междинни органи на държавата, основанието за тяхното съществуване и тяхната първостепенна цел са (според условията на член L710-1 от Търговския закон) изпълнението на задачи от общ интерес, които са им възложени със закон, т.е. най-общо казано — да представляват интересите на промишлеността, търговията и сектора на услугите пред публичните органи, подкрепата за местните предприятия и развитие на привлекателността и устройството на територията. Промислените и търговските дейности на търговско-промишлените камари са допълващи към изпълнението на техните задачи от общ интерес и са предназначени да спомогат за осъществяването на последните.
- (270) Освен това следва да се отбележи, че в националното законодателство са предвидени специални условия на финансиране за търговско-промишлените камари, и по-специално в член L710-1 от Търговския закон. Така ресурсите на търговско-промишлените камари се състоят по-конкретно от фискални приходи (таксата за разходи за търговско-промишлените камари, определена съгласно член 1600 от Общия данъчен кодекс), от субсидии или от средства, получени от дейности за обучение и от управление на транспортна инфраструктура. По този начин, за да посрещнат разходите си, търговско-промишлените камари не трябва да разчитат единствено на търговските си приходи. Това води към заключението, че промишлените и търговските дейности на търговско-промишлените камари са допълващи към изпълнението на задачите от общ интерес и са предназначени да спомогат за осъществяването на последните.
- (271) Франция е потвърдила това заключение, що се отнася до ССІРВ. Действително тя посочва, че: „Като законен представител на интересите на 13 000 местни предприятия ССІ Раи Вéагп е техният изразител пред публичните органи и местните органи. (...) В рамките на тези задължения управлението на летище Раи Ругéпéес намира пълния си смисъл, като го определя като инструмент за растеж и развитие на икономическата дейност на територията на камарата. (...). Следователно търговско-промишлените камари имат по закон задача от общ интерес, която е свързана, наред с другото, с икономическото развитие и с подобряването на привлекателността на територията. От горепосочените разпоредби също така става ясно, че управлението на летищно оборудване се вписва именно в рамките на тази задача.“
- (272) Франция добавя още, че: „Търговско-промишлените камари редовно осъществяват и финансират дейности за лобиране в полза на привлекателността на своята територия и за популяризиране на ново оборудване. Те също така осъществяват специфични действия за популяризиране на туризма чрез участието си в различни регионални и областни структури в тази сфера, и по-специално чрез регионални и областни съвети по туризъм, както са предвидени в членове L131-4 и L132-3 от Закона за туризма (...). Подходът за развитие на привлекателността на дадена територия наистина изисква комплекс от действия едновременно за привличане на капитали, поръчки, предприятия, таланти личности, учаци и туристи, които вдъхват живот на предприятията и на региона. Привлекателността се постига и чрез международно влияние. Със своите уебсайтове нискотарифните авиокомпании могат да се включат в този подход. И накрая, новите маршрути се търсят и от самите жители на региона — разнообразяване на предлагането, и по-специално на „нискотарифните“ услуги, за да бъдат свързани по-лесно с Европа на най-ниска цена.“
- (273) Тези твърдения показват недвусмислено, че основната цел и причина за съществуването на ССІРВ, както и на всички други търговско-промишлени камари, е да служат на интересите на местните предприятия като цяло и да спомогат за икономическото развитие и за повишаване на привлекателността на територията. Горепосочените твърдения на Франция показват също така, че за една търговско-промишлена камара, каквато е ССІРВ, търговска дейност като управлението на летище Раи не се осъществява с намерение за реализиране на печалба, а с цел да се помогне по необходимия начин за задачите от общ интерес, с които тази структура е натоварена със закон. Както вече беше посочено в съображение 142 по-горе, самата ССІРВ счита себе си за публичен орган, чието предназначение не е да реализира печалба.
- (274) С оглед на всичко изложено по-горе търговско-промишлените камари като ССІРВ следва да бъдат разглеждани като публични органи, всички решения на които, също като тези на централната държавна администрация или на местните органи на управление, следва да се считат като такива, които „могат да се припишат на държавата“ по смисъла на съдебната практика относно държавната помощ⁽³⁴⁾, и чиито ресурси представляват държавни ресурси⁽³⁵⁾. В това отношение не е от особено значение, че търговско-промишлените камари се ръководят от лица, които са избрани от търговци, ръководители на предприятия и представители на предприятия, а не се ръководят от служители, назначени от другите публични органи. Всъщност дори и националните парламенти се избират от всички граждани, които имат право на глас. Въпреки това те представляват една от конституционните власти на всяка демократична държава, чиито решения задължително се приписват на държавата.

⁽³⁴⁾ Вж. например Решение на Съда от 21 март 1991 г. по дело С-303/88, Италия/Комисия, Recueil, стр. I-1433, точка 11, и Решение на Съда от 12 декември 1996 г. по дело Т-358/94, Национална компания Air France/Комисия, точки 58 — 61.

⁽³⁵⁾ Вж. във връзка с това Решение на Комисията от 14 юли 2004 г. по дело С 25/2004 — Германия — DVB-T в Berlin-Brandenburg, съображение 20.

- (275) Следователно положението на търговско-промишлените камари се различава от това на публичните предприятия, за които Съдът е постановил по делото *Stardust Marine* ⁽³⁶⁾, че: „Действително, дори ако държавата е в състояние да контролира дадено публично предприятие и да упражнява доминиращо влияние върху неговата дейност, не може автоматично да се предположи, че такъв контрол реално се упражнява в даден случай. Публичните предприятия могат да бъдат повече или по-малко независими, което се определя от степента на автономност, която държавата им предоставя. (...) По тази причина единствено фактът, че дадено публично предприятие се намира под държавен контрол, не е достатъчно основание да се счита, че предприятието от това предприятие мерки, като например финансово подпомагане на въпросните предприятия, могат да се вменят на държавата. Необходимо е също така да се пресени дали публичните органи могат да бъдат разглеждани като участвали по един или друг начин в приемането на тези мерки.“
- (276) Всъщност в случая на мярка, предприета от публично предприятие, чието предназначение е да осъществява икономическа дейност, следва да се определи дали публичните органи, които контролират това предприятие — например поради дела от капитала, който държат в това предприятие — участват във въпросната мярка. Положението при една търговско-промишлена камара е различно, доколкото самата такава структура е част от публичната администрация — или „междинен държавен орган“ или „публичен орган“ — и следователно е публичен орган, създаден със закон, за да удовлетворява общите интереси. Следователно за да се определи дали дадено решение на търговско-промишлена камара може да се припише на държавата, не е необходимо да се определя дали друг публичен орган (например държавата в тесния и общоприет смисъл или други местни органи на управление) е участвал във въпросното решение. На практика едно такова решение задължително изпълнява критерия за приписване.
- (277) Този подход вече е бил възприет от Комисията в практиката ѝ на вземане на решения. Например във връзка с търговско-промишлената камара на Var Комисията посочва: „поради статута си на публично предприятие по френското право тя упражнява дейността си на определена географска територия, управлява се от избрани членове и разполага с фискални ресурси, получени от предприятията, вписани в търговския регистър, и следователно попада в категорията на „публичните органи“ по смисъла на Директива 2000/52/ЕО на Комисията ⁽³⁷⁾. Следователно не е необходимо да се установява дали мярката може да се припише на държавата по смисъла на съдебната практика по делото *Stardust Maritime*“ ⁽³⁸⁾.
- (278) ССIPB е оспорила приписването на държавата на договорите, които са предмет на официалната процедура по разследване, като отрича участие на държавата и на местните органи в собствените си решения. Във връзка с посоченото по-горе тези аргументи изглеждат неефективни, тъй като самата ССIPB е публичен орган, чиито решения задължително се приписват на държавата според съдебната практика относно държавната помощ, независимо от ролята, която други органи са имали за решенията ѝ. По същите причини също толкова неуместен е и аргументът на ССIPB, според който упражняваният от държавата надзор не предполага подчиненост. Както вече беше посочено в съображение 273, в своите коментари относно решението за откриване на процедурата самата ССIPB се е представила като „публичен орган, чието предназначение не е да реализира печалба“, като по този начин потвърждава тезата на Комисията, според която ССIPB е публичен орган, всички решения на който могат да бъдат приписани на държавата, без да е необходимо да се проверява участието на други публични органи във вземането на тези решения.
- (279) Коментарите на Ryanair по този въпрос по същество са сходни с тези на ССIPB. Ryanair по-специално счита, че Комисията следва да разгледа критерия за приписване, като анализира участието на „публичните органи“ в решенията на ССIPB по отношение на Ryanair и на AMS. Освен това Ryanair цитира становище на Държавния съвет, което има за цел да докаже независимостта на търговско-промишлените камари по отношение на държавата в тесния смисъл на думата. Според това становище фактът, че търговско-промишлените камари „са свързани с държавата, доколкото всяко публично предприятие трябва технически да бъде свързано с юридическо лице, сам по себе си не предполага каквато и да било подчиненост“. Във връзка с това Ryanair изтъква, че държавата (строго погледнато) участва само в някои решения на ССIPB, като единствено се информира за тях впоследствие. Поради всички изложени по-горе причини този аргумент е неуместен, тъй като няма основание да се търси евентуално участие на други публични органи, освен на ССIPB, в решенията на последната.
- (280) Аргументът на ССIPB, според който тя управлява летище Рау „съгласно условията на частното право“, също е неуместен, тъй като разглежданите в случая мерки са били приети от публичен орган и следователно задължително се приписват на държавата ⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Вж. Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело Франция/Комисията (C-482/99), Recueil, стр. I-4397, точка 52.

⁽³⁷⁾ ОВ L 193, 29.7.2000 г., стр. 75.

⁽³⁸⁾ Вж. Решение на Комисията от 22 юни 2006 г. по дело № 563/05 — Франция — *Помощ за авиоконпанията Ryanair за въздушния маршрут, обслужващ Тулон и Лондон*, съображение 16.

⁽³⁹⁾ За по-голяма изчерпателност Комисията подчертава, че за целите на прилагането на правилата за държавна помощ не може да се прави разлика между ССIPB и специалната служба на ССIPB, чието предназначение е да управлява летището, предвид факта, че управляващата летище Рау служба не е юридическо лице, различно от ССIPB, и че тя е само структура на вътрешните служби на ССIPB, лишена от друга автономност за вземане на решения, освен тази по отношение на ежедневното управление на летището. Така например различните договори за летищно обслужване и за маркетинг, които са предмет на официалната процедура по разследване, са били подписани от председателя на ССIPB, след като е бил упълномощен за това от Общото събрание на ССIPB. Освен това нито Франция, нито трети страни са изразили становище, че мерките, които са предмет на официалната процедура по разследване, трябва да бъдат приписвани единствено на тази служба.

- (281) В заключение, различните договори, които са предмет на настоящото разследване, могат да се припишат на държавата и включват използване на държавни ресурси.

8.1.1.2. Избирателно предимство за Ryanair, AMS и Transavia в договорите, сключени с ССIPB по време на разследвания период

- (282) За да се оцени дали дадена държавна мярка представлява помощ, следва да се определи дали на предприятието получател се предоставя избирателно икономическо предимство, което то не би получило при обичайни пазарни условия⁽⁴⁰⁾.
- (283) За извършването на този анализ по отношение на въпросните мерки следва да се приложи принципът на оператор в условията на пазарна икономика. Той се изразява в това да се определи дали хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, действащ на мястото на ССIPB и ръководен от перспективи за рентабилност, би сключил подобни договори.
- (284) За правилното прилагане на този принцип най-напред следва да се разгледат различни въпроси от общ характер, и по-специално следните:
- Трябва ли да се анализират заедно или напротив — поотделно, договорът за маркетингови услуги и сключеният едновременно с него договор за летищно обслужване⁽⁴¹⁾?
 - Трябва ли при прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика да се приеме, че ССIPB е действала като управляващ летище Pau орган или като публичен орган, който получава маркетингови услуги в рамките на задачата си за местно икономическо развитие, независимо от функцията си на управляващ летището орган?
 - Какви ползи би могъл да очаква от договорите за маркетингови услуги хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, действащ на мястото на ССIPB?
 - Доколко целесъобразно е за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика да се сравняват условията на договорите за летищно обслужване, обект на официалната процедура по разследване, с летищните такси, начислявани на други летища?
- (285) След като разгледа тези няколко въпроса, Комисията ще приложи принципа на оператор в условията на пазарна икономика към различните разглеждани мерки.

Съвместен анализ на договорите за летищно обслужване и договорите за маркетингови услуги

- (286) В решението за разширяване на процедурата Комисията счете, че двата вида договори, обхванати от официалната процедура по разследване, а именно договорите за летищно обслужване и договорите за маркетингови услуги, следва да се оценяват заедно за всеки разглеждан период, към момента на сключване на всеки един от разглежданите договори. Този подход по-специално предполага всяка от посочените по-долу групи договори, сключени от ССIPB, да бъде разглеждана като една-единствена мярка:
- договорът за летищно обслужване, сключен на 30 юни 2005 г. с Ryanair, и договорът за маркетингови услуги, подписан в същия ден с AMS, които се отнасят за маршрута Pau — London Stansted,
 - писмото на ССIPB до Ryanair от 25 септември 2007 г., с което условията на договора за летищно обслужване от 30 юни 2005 г. се прилагат и за маршрута Pau — Charleroi⁽⁴²⁾, и договорът за маркетингови услуги, сключен в същия ден с AMS,
 - писмото на ССIPB до Ryanair от 17 март 2008 г., с което условията на договора за летищно обслужване от 30 юни 2005 г. се прилагат и за маршрута Pau — Bristol, и договорът за маркетингови услуги, сключен на 31 март 2008 г. с AMS, който се отнася за същия маршрут,

⁽⁴⁰⁾ Вж. по-специално Решение на Съда от 29 април 1999 г. по дело C-342/96, Испания/Комисия, Recueil 1999 г., стр. I-2459, точка 41.

⁽⁴¹⁾ Този въпрос не се прилага нито по отношение на договора, сключен на 23 януари 2006 г. между ССIPB и Transavia, в който са включени едновременно летищно обслужване и маркетингови услуги, нито по отношение на договора, сключен на 28 януари 2003 г. между ССIPB и Ryanair, който също съдържа разпоредби както за летищно обслужване, така и за маркетингови услуги.

⁽⁴²⁾ Този вид писма може да се приравнят към договор за летищно обслужване, тъй като в тях се определят условията за фиксиране на летищните такси и за услугите по наземно обслужване. По-нататък той ще бъде включен сред актовете, наричани с термина „договори за летищно обслужване“.

- писмото на CСIPB до Ryanair от 16 юни 2009 г., с което условията на договора за летищно обслужване от 30 юни 2005 г. се прилагат и за маршрута Pau — Bristol, и договорът за маркетингови услуги, сключен в същия ден с AMS, който се отнася за същия маршрут,
- договорът за маркетингови услуги, сключен на 28 януари 2010 г. с AMS за маршрутите Pau—Лондон, Pau — Charleroi и Pau — Beauvais. Успоредно с този договор за маркетингови услуги няма официално сключен договор за летищно обслужване. Въпреки това може да се идентифицира „мълчалив“ договор за летищно обслужване. Този „мълчалив“ договор се изразява в това, че за Ryanair ще продължат да се прилагат — и за трите маршрута, описани в договора за маркетингови услуги⁽⁴³⁾ — общите летищни такси на летището, приети след обсъждане в икономическата консултативна комисия, както и тарифите за услуги за наземно обслужване, предвидени в договора за летищно обслужване от 30 юни 2005 г. Действително Франция е посочила, че при изтичането на 30 юни 2010 г. на договора за летищно обслужване от 30 юни 2005 г. той не е бил подновен, както и че прилаганите след това тарифи за Ryanair са продължили да бъдат приетите от икономическата консултативна комисия на летището за регулираните такси, а за наземното обслужване — предвидените в договора от 30 юни 2005 г.
- (287) Франция заяви, че е съгласна с подхода, възприет в решението за разширяване на процедурата, изразяващ се в съвместно анализиране на договорите за летищно обслужване и на сключените успоредно с тях договори за маркетингови услуги. Напротив, някои трети заинтересовани страни, например CСIPB и Ryanair, оспорват този подход, като считат, че договорите за маркетингови услуги следва да бъдат анализирани отделно.
- (288) Данните в досието обаче потвърждават основателността на подхода, възприет в решението за разширяване на процедурата и одобрен от Франция. В случая на Transavia и на договора, сключен с Ryanair през 2003 г., това е очевидно, тъй като маркетинговите услуги и летищното обслужване са предмет на един-единствен договор. Поради изложените в съображения 289 — 313 причини това се отнася за другите договори, сключени с Ryanair и AMS.
- (289) На първо място, всеки договор за маркетингови услуги е сключен почти едновременно с договор за летищно обслужване. Действително сключването на тези два вида договори всеки път е ставало на една и съща дата, с изключение на случая с договора за маркетингови услуги от 31 март 2008 г., който все пак е сключен съвсем малко по-късно (14 дни) от договора за летищно обслужване във връзка с маршрута Pau — Bristol — предмет и на договора за маркетингови услуги.
- (290) Освен това тези два вида договори са сключвани от едни и същи страни по тях. Действително AMS е изцяло дъщерно дружество на Ryanair и неговите ръководители са от висшия персонал на Ryanair⁽⁴⁴⁾. Така Ryanair и AMS представляват един-единствен стопански субект, доколкото AMS действа в съответствие с интересите на Ryanair и под негов контрол и доколкото ползите, които генерира, са предназначени за Ryanair под формата на дивиденди или на увеличаване на стойността на дружеството. Нещо повече, както ще бъде изложено подробно по-нататък, различните договори за маркетингови услуги са свързани с обслужването на определени въздушни маршрути от Ryanair за заминаване от летище Pau. Действително в договорите за маркетингови услуги се посочва, че основанията им произтичат от ангажимента на Ryanair да обслужва тези маршрути и освен това те са били сключени едновременно с договорите за летищно обслужване между CСIPB и Ryanair, които се отнасят за същите маршрути. Следователно обстоятелството, че договорите за маркетингови услуги са сключени от CСIPB с AMS, а не с Ryanair, не е пречка да се приеме, че сключените едновременно договор за маркетингови услуги и договор за летищно обслужване могат да се разглеждат като съставляващи една-единствена сделка, по-специално за целите на анализа на тези договори в съответствие с принципа на оператор в условията на пазарна икономика, и че в този контекст Ryanair и AMS следва да се разглеждат като представляващи един-единствен стопански субект.
- (291) И накрая, някои други факти, посочени за всеки отделен договор в съображения 292 — 313, разкриват много тесни допълнителни връзки между, от една страна, всеки договор за маркетингови услуги и, от друга страна, договорът за летищно обслужване, сключен едновременно с него.
- (292) Така например договорът за маркетингови услуги от 30 юни 2005 г. е подписан за срок от пет години, също както и договорът за летищно обслужване, подписан в същия ден, с който Ryanair се ангажира да предлага ежедневно обслужване по маршрут между Лондон и Pau. Нещо повече, в договора за маркетингови услуги се установява изрична връзка между него и услугите за въздушен транспорт, които са предмет на договора за летищно обслужване: „настоящият договор се основава на ангажимента на Ryanair за ежедневно обслужване на маршрут между Pau и Лондон (Stansted).“ Това изречение показва недвусмислено, че договорът за маркетингови услуги вероятно не би съществувал извън обслужването от Ryanair на маршрута, който е предмет на договора за летищно обслужване.

⁽⁴³⁾ Според този договор за маркетингови услуги Ryanair се е задължила да обслужва тези три маршрута при условията, определени в същия договор.

⁽⁴⁴⁾ Вж. доклада на Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine (Регионалната сметна палата на Aquitaine) относно CСIPB, посочен в съображение 72, в който по-специално се заключава, че „дружеството AMS е само форма на проявление на Ryanair, ръководено от двама висши ръководители на компанията Ryanair“.

- (293) Впрочем в преамбула на договора за маркетингови услуги от 30 юни 2005 г. се посочва: „(...) Поради технически причини Airport Marketing Services Limited е единственото дружество, което има възможност да се земе с популяризирането на региона на Pau и на Béarn посредством оригиналния и с изключителни права уебсайт www.guanaig.com с цел осъществяване на резервации на билети на Ryanair по направление Pau.“ Това изречение изглежда потвърждава, че основната цел на договора за маркетингови услуги не е популяризиране на региона на Pau и на Béarn изобщо, а много по-конкретна — постигане на максимални продажби на билети на Ryanair по направление Pau чрез популяризиране на този регион.
- (294) От друга страна, според договора за маркетингови услуги, услугите, които AMS трябва да предоставя, се изразяват в поставяне на съобщения и връзки на страницата за дестинацията Pau на уебсайта на Ryanair, както и поставяне в началната английска страница на същия уебсайт на връзка към посочения от ССРВ уебсайт. Следователно страницата за дестинацията Pau на уебсайта на Ryanair е насочена основно към хора, които вече са решили или са склонни да обмислят да използват услугите на Ryanair до Pau. Що се отнася до началната страница на уебсайта, тя естествено е насочена към много по-широка аудитория, но в договора за маркетингови услуги е включена само нейната английска страница. Това е допълнителен показател, че маркетинговите услуги са предвидени основно за осигуряване на популяризирането на услугите на Ryanair по направлението между Pau и Лондон, а не най-общо на посещението на Pau и региона. Наистина, ако целта е била да се популяризират Pau и региона сред всички туристи и хора от бизнеса, които биха проявили интерес към региона, изглежда логично ССРВ да поиска връзката към уебсайт по неин избор да бъде поставена във всички или поне в няколко езикови версии на началната страница на уебсайта на Ryanair, а не само на английската страница.
- (295) И накрая, в договора за маркетингови услуги от 30 юни 2005 г. се посочва: „в случай на съществени промени в основните търговски условия след подписването на настоящия договор, по-специално в броя на пристигащите пътници, постигнат в резултат на настоящия договор, страните се задължават да променят изцяло на добра воля настоящия договор, за да вземат предвид тази промяна“. Следователно по този начин броят на пътниците е представен като „основно търговско условие“ в договора за маркетингови услуги, което отново потвърждава, че първостепенната цел на договора за маркетингови услуги не е толкова най-общо посещението на Pau и региона, а много по-конкретна — постигане на максимален брой пътници за полетите на Ryanair до Pau.
- (296) Подобни елементи се съдържат и в останалите договори за маркетингови услуги. Що се отнася до договора за маркетингови услуги от 25 септември 2007 г., той е сключен за срок от пет години, което съответства на срока, за който — посредством писмото на ССРВ до Ryanair от същия ден — условията на договора за летищно обслужване от 30 юни 2005 г. се прилагат и за маршрута Pau — Charleroi. Освен това в договора за маркетингови услуги се посочва: „основанието за този договор е ангажиментът на Ryanair да обслужва седмично маршрут между PAU и CHARLEROI, с 3 полета седмично, освен в случай на непреодолими обстоятелства, за всяка година на обслужване. По този начин ССРВ има възможност да рекламира търговските и туристическите предимства на PAU BEARN и региона, като насочи рекламата към голям брой туристи и хора, пътуващи с цел бизнес, които търсят информация на уебсайта www.guanaig.com, и така да се привлекат към PAU BEARN по-голям брой пътници с голяма покупателна способност, пристигащи от Белгия.“
- (297) Освен това в преамбула на договора се посочва: „(...) [Airport Marketing Services] е единственото дружество, което разполага с възможности да достигне до голям брой потенциални пътници на Ryanair с цел популяризиране на търговските и туристическите предимства на региона.“ Тези твърдения видимо потвърждават, че основната цел на договора не е популяризиране на посещението на Pau и региона изобщо, а много по-конкретна — постигане на максимални продажби на билети на Ryanair по маршрута Charleroi — Pau.
- (298) От друга страна, според договора за маркетингови услуги, услугите, които AMS е трябвало да предоставя, се изразяват в поставяне на връзка в началната белгийска страница и началната нидерландска страница на уебсайта на Ryanair към посочения от ССРВ уебсайт. Следователно маркетинговите услуги не са насочени към всички лица, които биха се оставили да бъдат убедени да посетят Pau или региона, а са насочени конкретно към тези, за които има най-голяма вероятност да използват услугите на Ryanair за полети между Charleroi и Pau, а именно жителите на Белгия и Нидерландия.
- (299) Що се отнася до договора за маркетингови услуги от 31 март 2008 г., той е сключен за периода от 16 май до 13 септември 2008 г., който съответства на периода, за който Ryanair е поела ангажимент да обслужва маршрут до Bristol, както се посочва в следното изречение от същия договор: „настоящият договор се основава на ангажимента на Ryanair да обслужва седмично маршрут между PAU и BRISTOL, при 3 полета седмично от 16 май 2008 г. до 13 септември 2008 г., освен в случай на непреодолими обстоятелства, за една година на обслужване. По този начин ССРВ има възможност да популяризира туристическите и търговските предимства на PAU BEARN и региона сред голям брой туристи и хора, пътуващи с цел бизнес, които търсят информация на уебсайта www.guanaig.com, и да се привлекат към PAU BEARN още по-голям брой английски пътници с голяма покупателна способност“⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁵⁾ Оригиналнен английски текст.

- (300) Освен това в преамбюла на договора се посочва: „[Airport Marketing Services] е единственото дружество, което разполага с възможности да привлече голям брой потенциални пътници на Ryanair с цел популяризиране на туристическите и търговските предимства на региона“⁽⁴⁶⁾. От друга страна, според договора за маркетингови услуги, услугите, които AMS трябва да предоставя, се изразяват в поставяне на връзка в началната английска страница на уебсайта на Ryanair към посочения от CСIPB уебсайт.
- (301) Що се отнася до договора за маркетингови услуги от 16 юни 2009 г., той е сключен за периода от 1 април до 24 октомври 2009 г., който съответства на периода, за който Ryanair е поела ангажимент да обслужва маршрут Pau — Bristol, както се посочва в следното изречение от същия договор: „настоящият договор се основава на ангажимента на Ryanair да обслужва седмично маршрут между PAU и BRISTOL, при 2 полета седмично от 1 април 2009 г. до 24 октомври 2009 г., т.е. при предварително планирани 60 полета за цялото полетно разписание за 2009 г., освен в случай на непреодолими обстоятелства, за една година на обслужване. По този начин CСIPB има възможност да рекламира търговските и туристическите предимства на PAU BEARN и региона, като насочи рекламата към голям брой туристи и хора, пътуващи с цел бизнес, които търсят информация на уебсайта www.ryanair.com, и така да се привлекат към PAU BEARN по-голям брой пътници с голяма покупателна способност, пристигащи от Англия.“
- (302) Освен това в преамбюла на договора се посочва: „(...) [Airport Marketing Services] е единственото дружество, което разполага с възможности да достигне до голям брой потенциални пътници на Ryanair с цел популяризиране на туристическите и търговските предимства на региона.“ От друга страна, според договора за маркетингови услуги, услугите, които AMS трябва да предоставя, се изразяват в поставяне на връзка в началната английска страница на уебсайта на Ryanair към посочения от CСIPB уебсайт.
- (303) Що се отнася до договора за маркетингови услуги от 28 януари 2010 г., в него се предвижда той да бъде в сила в продължение на една година след началото на услугите за въздушен транспорт, които Ryanair се е ангажирала да извършва от Pau до Лондон, Charleroi и Beauvais съгласно член 1 от същия договор. Тази разпоредба сама по себе си показва очевидна връзка между договора за маркетингови услуги и въпросните услуги за въздушен транспорт. Освен това в член 1 от договора за маркетингови услуги се уточнява:

„Настоящият договор се основава на ангажимента на Ryanair да разкрие и обслужва маршрути между:

— PAU и LONDON-Stansted, считано от 30 март 2010 г., с 3 полета седмично през цялата година

— PAU и CHARLEROI, считано от 30 март 2010 г., с 3 полета седмично през летния сезон

— PAU и BEAUVAIS, считано от 30 март 2010 г., с 3 полета седмично през летния сезон.

По този начин CСIPB има възможност да популяризира предприятията, както и търговските и туристическите предимства на PAU BEARN и региона сред голям брой туристи и хора, пътуващи с цел бизнес, които търсят информация на уебсайта www.ryanair.com, и да се привлекат към PAU BEARN все по-голям брой пътници с голяма покупателна способност⁽⁴⁷⁾“.

- (304) Освен това в преамбюла на договора се посочва: „(...) [Airport Marketing Services] е единственото дружество, което разполага с възможности да привлече голям брой потенциални пътници на Ryanair с цел популяризиране на предприятията и на туристическите и търговските предимства на региона“⁽⁴⁸⁾. От друга страна, също както при договора за маркетингови услуги от 2005 г., и в договора от 2010 г. се предвижда, че услугите, които AMS трябва да предоставя, се изразяват в поставяне на съобщения и връзки в страницата за дестинацията Pau на уебсайта на Ryanair, както и поставяне на връзка към посочения от CСIPB уебсайт i) в началната английска страница на уебсайта на Ryanair, що се отнася до маршрута до Лондон, ii) в началната белгийска и началната нидерландска страница на уебсайта на Ryanair, що се отнася до маршрута до Charleroi, iii) на началната френска страница на уебсайта на Ryanair, що се отнася до маршрута до Beauvais. И накрая, в договора се уточнява, че ако услугите на Ryanair за въздушен транспорт до Лондон, Charleroi и Beauvais, посочени в член 1, не бъдат обявени или не започнат от момента до февруари 2010 г., договърът се прекратява без никоя от страните да носи отговорност пред другата. Следователно тази разпоредба установява допълнителна връзка между договора за маркетингови услуги и услугите на Ryanair до Лондон, Charleroi и Beauvais.

⁽⁴⁶⁾ Вж. бележка под линия 45.

⁽⁴⁷⁾ Вж. бележка под линия 45.

⁽⁴⁸⁾ Вж. бележка под линия 45.

- (305) Тези факти, свързани с различните договори за маркетингови услуги, показват, че предвижданите в тях маркетингови услуги са тясно свързани както по отношение на срока, така и на естеството си, с услугите за въздушен транспорт, предлагани от Ryanair, посочени в договорите за маркетингови услуги, и които са предмет на съответните договори за летищно обслужване. В договорите за маркетингови услуги дори се посочва, че те се основат на ангажимента на Ryanair да извършва въпросните транспортни услуги. Без изобщо да са предвидени с цел увеличаване по принцип и като цяло на посещенията на Pau и региона от туристи и хора, пътуващи с цел бизнес, маркетинговите услуги са насочени конкретно към лицата, които биха използвали транспортните услуги на Ryanair, посочени в договорите за маркетингови услуги, и които имат за основна цел популяризирането на тези услуги.
- (306) Следователно договорите за маркетингови услуги са неотделими от успоредните на тях договори за летищно обслужване и от услугите за въздушен транспорт, които са предмет на тези договори. Представените в съображения 286 — 305 фактически данни освен това показват, че при отсъствието на въпросните въздушни маршрути (и следователно на отнасящите се за тях договори за летищно обслужване) договорите за маркетингови услуги не биха били сключени. Действително, както е посочено в съображения 286 — 305, в договорите за маркетингови услуги изрично се посочва, че основанието за сключването им е ангажиментът на Ryanair да обслужва определени въздушни маршрути, а освен това в тези договори се предвиждат и маркетингови услуги, които са насочени основно към осигуряване на популяризирането на тези маршрути.
- (307) Във връзка с това аргументът на ССІРВ, че тези два вида договори следва да бъдат анализирани поотделно, тъй като „всеки от тях има различна цел“, е неприложим. Действително от изложеното по-горе е видно, че договорите за маркетингови услуги съставляват неразделно цяло с договорите за летищно обслужване, тъй като търговските отношения на Ryanair и на ССІРВ уреждат обслужването на въздушните маршрути, обхванати тези два договора.
- (308) Освен това е видно, че преди подписването на въпросните договори за маркетингови услуги ССІРВ не е провела открита тръжна процедура за всички авиокомпании, които предоставят този вид услуги⁽⁴⁹⁾, и дори не е провела консултации с различни потенциални доставчици на услуги, за да сравни офертите им. В по-общ план, за предоставянето на такива маркетингови услуги камарата не е предвиждала други доставчици освен въпросните авиокомпании или техни дъщерни дружества. Това потвърждава съществуващата тясна зависимост между договорите за маркетингови услуги и въздушните маршрути, обслужвани от Ryanair с начална точка летище Pau. Наистина, ако договорите за маркетингови услуги бяха действително независими от договорите за летищно обслужване, изглежда логично ССІРВ да се консултира с други доставчици освен AMS, още повече, че става въпрос за публичен орган, който обикновено използва състезателна процедура за възлагане на своите покупки.
- (309) Освен това е видно и че сключването на всички договори за летищно обслужване е зависело от сключването на договорите за маркетингови услуги.
- (310) На първо място, според Франция действително двата договора от 2005 г. (договорът за летищно обслужване и договорът за маркетингови услуги от 30 юни 2005 г.), „макар да са самостоятелни от правна гледна точка, все пак са тясно свързани“⁽⁵⁰⁾ и „тясната връзка между договора за летищно обслужване, сключен с Ryanair, и договора за маркетингови услуги, сключен с AMS — изцяло дъщерно дружество на компанията Ryanair — не може да бъде отречена“⁽⁵¹⁾. Като се имат предвид съществуващите големи сходства между договорите от 2005 г. и сключените по-късно договори с Ryanair и AMS, посочените забележки на Франция могат лесно да бъдат отнесени и към последващите договори.
- (311) Освен това в писмото си от 30 май 2011 г. Франция посочва, че „ССІРВ е била накарана да сключи“ договорите от 30 юни 2005 г. В това писмо тя припомня също, че „след като договорът с AMS не е бил подновен, Ryanair решава, без да изпрати писмена мотивировка до ССІРВ, да не възобновява полетите си от летище Pau-Rupéneés от сезона на IATA за лято 2011 г. (от април 2011 г.)“. Това по-скоро показва, че поне в определени случаи Ryanair не би приела да обслужва даден въздушен маршрут, ако ѝ бъдат начислявани общите летищни такси и без да е сключен договор за маркетингови услуги между управляващия летището орган и AMS.
- (312) Този подход е възприет и от CRC в доклада от 5 януари 2007 г.⁽⁵²⁾.

⁽⁴⁹⁾ С изключение на останалата без резултат публикация в Air & Cosmos, вж. съображение 132.

⁽⁵⁰⁾ Писмо на френските органи от 13 юли 2007 г.

⁽⁵¹⁾ Писмо от френските органи от 30 май 2011 г.

⁽⁵²⁾ В доклада се посочва, че: „... този договор за предоставяне на услуги всъщност е финансова помощ за Ryanair и тя е неправомерна, тъй като Комисията не е била предварително уведомена за тази помощ“, както и че „CCI е (...) прибягнала до нова правна структура с цел да заобиколи действието на решението на Административния съд (в което се заключава, че договорът с Ryanair от 2003 г. съдържа неправомерна държавна помощ).“

- (313) От всичко гореизложено следва, че всеки договор за маркетингови услуги е неотделим от съпътстващия го договор за летишно обслужване, че заедно с него съставляват една-единствена сделка и че вероятно даденият договор за маркетингови услуги не би бил сключен в отсъствието на съответния договор за летишно обслужване и на предвидените в тези два договора въздушни маршрути. Следователно е необходимо всеки отделен договор за маркетингови услуги и сключеният едновременно с него договор за летишно обслужване да бъдат анализирани като една-единствена мярка, за да се определи дали въпросният договор представлява държавна помощ.

Прилагане на критерия на оператор в условията на пазарна икономика към ССІРВ по отношение на договорите за маркетингови услуги

- (314) За целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика по отношение на договорите за маркетингови услуги следва да се определи какъв хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика да се използва, за да се анализира поведението на ССІРВ.
- (315) При първия подход се приема, че ССІРВ е сключила договорите за маркетингови услуги в качеството си на управляващ летището орган⁽⁵³⁾ и следователно поведението ѝ ще се сравнява с това на хипотетичен управляващ летище орган, който се ръководи от перспективи за рентабилност.
- (316) При втория подход се приема, че ССІРВ е действала в качеството си на публичен орган, натоварен със задача от общ интерес, в случая икономическото развитие на Рау и региона, и че е закупила маркетинговите услуги за изпълнението на тази задача независимо от качеството си на управляващ летище Рау орган. В рамките на този втори подход следва, съгласно съдебната практика, да се провери, от една страна, дали въпросните услуги отговарят на „действителни нужди“ на публичния купувач, и от друга страна, дали са получени на цена, по-ниска или равна на „пазарна цена“⁽⁵⁴⁾, или, иначе казано, дали оператор в условията на пазарна икономика, който се ръководи от перспективи за рентабилност и който би имал нужда от същите услуги (без непременно да е управляващ летище орган), би бил готов да приеме условия, подобни на приетите от ССІРВ.
- (317) Коментарите на някои трети заинтересовани страни клонят към подкрепа за втория подход, или поне с мълчаливо съгласие. По-конкретно Ryanair е представила в посоченото си по-горе проучване от 20 декември 2013 г. факти, които имат за цел да покажат, че цената на маркетинговите услуги на AMS не превишават това, което може да се приеме за пазарна цена за такива услуги, като в допълнение към този довод отбелязва, че управляващите летища органи не се различават от другите видове клиенти на AMS.
- (318) ССІРВ е представила факти в същия смисъл, като освен това отбелязва, че: „Тук ще напомним, че на ССІРВ е възложено да развива икономическата привлекателност на територията, за която отговаря. Така сумите, платени за тези маркетингови услуги, са дали възможност за популяризиране на активите на Рау и региона и годишната сума от 56 милиона евро, която пътниците на Ryanair са похарчили през 2010 г. (...) по време на своя престой, е донесла пряка полза на секторите на настаняването, изхранването, търговията и недвижимите имоти (през 2005 г. сумата е възлизала на 8 милиона евро, твърде ниска прогноза в сравнение с проучванията за въздействието, осъществени от други летища).“ Това изречение подсказва, че според ССІРВ поведението ѝ следва да бъде анализирано като такова на публичен купувач, който получава услуги, необходими за изпълнението на неговите задачи от общ интерес.
- (319) Във връзка с това Комисията отбелязва, от една страна, че този довод противоречи на твърдението, според което решенията на ССІРВ във връзка с разглежданите мерки не могат да бъдат приписвани на държавата. Ако ССІРВ твърди, че е подписала тези договори, за да изпълни задачата си за местно икономическо развитие, тя задължително следва да признае, че поведението ѝ е типично за поведението на местен публичен орган.
- (320) От друга страна, Комисията счита, че втората от двете разглеждани по-горе възможности следва да бъде отхвърлена, тъй като приемането ѝ би означавало да се пренебрегне неотделимият характер на договорите за летишно обслужване и съответните договори за маркетингови услуги, който беше установен по-горе. При този подход наистина би трябвало да се приеме, че ССІРВ е подписала договорите за маркетингови услуги без оглед на предложените от Ryanair въздушни маршрути, с отправна точка от летището, което ССІРВ управлява, и че би подписала тези договори дори и в отсъствието на въпросните въздушни маршрути и на съответните договори за летишно обслужване. Поради причините, описани подробно в съображения 286 — 313, такава хипотеза е много малко вероятна.
- (321) Освен това, дори ако трябва да се възприеме този втори подход, той не би довел до заключението, че договорите за маркетингови услуги не представляват икономическо предимство в полза на Ryanair и AMS.

⁽⁵³⁾ Без да се засягат евентуални цели на публичната политика за местно икономическо развитие, към които ССІРВ би могла да се стреми при сключването на въпросните договори.

⁽⁵⁴⁾ Вж. например Решение на Съда от 28 януари 1999 г. по дело T-14/96 BAI/Комисия, Recueil 1999 г., стр. II-139, точки 75 и 76, и от 5 август 2003 г. по съединени дела T-116/01 и T-118/01 P & O European Ferries (Vizcaya), SA и Diputación Foral de Vizcaya/Комисия, Recueil 2003 г., стр. II-2957, точка 117.

- (322) Действително, както е посочено в съображение 316, за да не предоставят осъществяването от публичен субект покупки икономическо предимство в полза на продавача, не е достатъчно те да са направени на цена, по-ниска или равна на „пазарната цена“. Освен това е необходимо те да отговарят и на „действителна нужда“ на публичния купувач.
- (323) Не може категорично да се изключи, че при изпълнението на задачата си за икономическо развитие на Рау и региона ССІРВ изпитва нужда да прибегва до търговски услуги, за да осъществи действия за популяризиране на територията. В случая обаче става дума за дейност по популяризиране, насочена към търговската дейност на две точно определени предприятия, т.е. на Ryanair и на самата ССІРВ в качеството ѝ на управляващ летище Рау орган. Един публичен субект не би могъл да счита, че маркетингови услуги, които осигуряват основно популяризирането на дейности на едно или няколко точно определени предприятия, са част от присъщата на този субект задача, изразяваща се в насърчаване на местното икономическо развитие. Всъщност е логично такъв публичен субект да изхожда от принципа, че местните предприятия следва да осигуряват или да финансират сами собствените си дейности по маркетинг и че собствените му действия следва да се ограничават до общо популяризиране на територията и на местната икономика, без да са насочени към конкретни предприятия.
- (324) Всеки друг подход би означавал да се приеме, че публичен субект, отговорен за местното икономическо развитие, би могъл, без такива мерки да представляват държавна помощ, да закупува маркетингови услуги, които имат за цел основно популяризирането на продуктите или услугите на определени установени в региона предприятия, с мотив, че тези услуги насърчават местното икономическо развитие и че са закупени на „пазарна цена“. Такъв подход би означавал заобикаляне на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (325) Следователно изглежда, че маркетинговите услуги, които ССІРВ е закупила от AMS, не могат да бъдат разглеждани като отговарящи на „действителна нужда“ на ССІРВ в качеството ѝ на публичен субект, на който е възложена задача за местно икономическо развитие. Това заключение се потвърждава от някои факти, предоставени от Франция, според която по-специално „несъмнено не е обичайно търговско-промишлени камари, които не експлоатират летище, да закупуват маркетингови услуги от авиокомпания“⁽⁵⁵⁾.
- (326) Следователно прилагането на втория подход, разгледан в съображения 316 — 321, би довело до заключението, че договорите за маркетингови услуги съдържат икономическо предимство в полза на предприятията, предоставили тези услуги, както и на авиокомпаниите, които са се възползвали пряко от маркетинговите услуги. Така според този подход договорите за маркетингови услуги, сключени с AMS, биха представлявали помощ за AMS в качеството му на доставчик на маркетинговите услуги и помощ за Ryanair като пряк и основен получател на ползи от тези услуги.
- (327) Освен това, когато един публичен субект осъществява покупки при упражняване на задачите си от общ интерес, от него по принцип се очаква да сведе разходите си до минимум, като организира тръжна процедура или поне като проведе консултации с няколко доставчика и като сравни офертите им. Това важи в още по-голяма степен за стоки или услуги с много специфичен характер, за които не съществуват ясно определени референтни пазарни цени, какъвто очевидно е случаят с маркетинговите услуги. Вместо това в конкретния случай договорите за маркетингови услуги не са резултат от тръжна процедура. След покана за представяне на предложения, отправена от ССІРВ, никоя авиокомпания не е извила готовност да осъществява дейност на летище Рау при предвидените условия⁽⁵⁶⁾. Това съображение потвърждава неподходящия за случая характер на втория подход.
- (328) Този неподходящ характер изглежда се потвърждава и от мнението, представено от ССІРВ относно решението за разширяване на процедурата. Забележително е наистина, че като сравнява собственото си поведение с това на различни частни предприятия, за да докаже спазването на принципа на оператор в условията на пазарна икономика, ССІРВ се сравнява основно с управляващи летища органи. Така тя е посочила различни големи частни британски летища, едно италианско и шест френски летища. Този подход изглежда потвърждава заключението, според което ССІРВ е сключила договорите за маркетингови услуги именно на първо място в качеството си на управляващ летище орган, а не като публичен орган, действащ в рамките на задачата си за местно икономическо развитие.
- (329) Освен това Франция е посочила, че популяризирането на туризма в Béarn е в компетенциите на съвета по туризъм на департамент Béarn Pays Basque и че по принцип търговско-промишлените камари осъществяват „специфични действия за популяризиране на туризма чрез участието си в различни регионални и областни структури в тази сфера, и по-специално чрез регионални и областни съвети по туризъм“. Договорите за маркетингови услуги обаче, които според ССІРВ имат за цел именно да популяризират туристическите и търговските предимства на Рау и региона, са били сключени директно от ССІРВ, без участието на местните структури, натоварени с популяризирането на туризма. Това е допълнителен факт, който може да потвърди, че ССІРВ е подписала договорите за маркетингови услуги на първо място в качеството си на управляващ летище орган.

⁽⁵⁵⁾ Това твърдение впрочем изглежда потвърждава, че въпросните маркетингови услуги действително са били закупени от ССІРВ на първо място в качеството ѝ на управляващ орган на летище, а не като публична власт, натоварена с регионалното икономическо развитие.

⁽⁵⁶⁾ Вж. съображение 132.

- (330) Следователно за прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика следва да се възприеме първият подход, посочен в съображение 315, който се състои в сравняване на поведението на ССРВ с хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, ръководен от перспективи за рентабилност, който би управлявал летище Pau на нейно място.
- (331) Това заключение, направено за договорите, сключени с Ryanair и AMS, важи също и поради същите причини и за договора, сключен с Transavia, още повече, че в случая на Transavia летищното обслужване и маркетинговите услуги са предмет на един единствен договор.
- Ползи, които оператор в условията на пазарна икономика би могъл да очаква от договорите за маркетингови услуги, и цена, която би бил готов да плати за тези услуги*
- (332) От всичко горепосочено следва, че за да се приложи принципът на оператор в условията на пазарна икономика към разглежданите договори за маркетингови услуги, те трябва да бъдат анализирани съвместно със съответстващите им договори за летишно обслужване като съставляващи заедно с последните една-единствена сделка⁽⁵⁷⁾, както и че поведението на ССРВ трябва да бъде анализирано спрямо поведението на хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, който би експлоатирал летище Pau на нейно място.
- (333) При анализиране на всяка от определените по този начин сделки следва да се определят ползите, които този хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, воден от перспективи за рентабилност, би могъл да очаква от маркетинговите услуги. В това отношение не следва да се взема под внимание само по себе си общото въздействие на такива услуги върху туризма и стопанската дейност в региона. Единственото, което има значение, е ефектът от тези услуги върху рентабилността на летището, тъй като това е единственият фактор, който приетият за целите на този анализ хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика би взел предвид.
- (334) Маркетинговите услуги могат да стимулират натовареността на въздушните маршрути, предвидени в съответните договори за маркетингови услуги и договори за летишно обслужване, тъй като те са разработени за популяризиране на тези маршрути. Дори този ефект да носи полза на първо място за авиокомпанията, полза от него има също и управляващият летището орган. Действително увеличеният брой пътниците би могъл да намери изражение за управляващия летището орган в нарастване на приходите от някои летищни такси, от предоставянето на услуги по наземно обслужване, както и от нарастване на приходите от невъздухоплавателни дейности, произтичащи от дейността на паркинги, ресторанти, други търговски обекти и т.н.
- (335) Следователно не може да се отрече, че оператор в условията на пазарна икономика, който управлява летище Pau на мястото на ССРВ, би могъл да вземе предвид този положителен ефект при обмисляне на сключването на договора за маркетингови услуги и на съответния договор за летишно обслужване. Той би го направил, като оцени въздействието на съответните въздушни маршрути върху бъдещите приходи и разходи и като вземе предвид в този контекст броя на пътниците, използващи тези маршрути, който би отразил положителния ефект от маркетинговите услуги. Той би преценил този ефект за целия срок на обслужване на въпросните маршрути, както е предвиден съгласно договора за летишно обслужване и договора за маркетингови услуги.
- (336) По време на процедурата Комисията е допуснала тази точка, тъй като при покана към Франция да възпроизведе прогнозите за приходите и разходите, които оператор в условията на пазарна икономика би направил преди сключването на договорите за маркетингови услуги и договорите за летишно обслужване, Франция е предложила да се вземе предвид ефектът на договорите за маркетингови услуги върху очаквания трафик. Когато управляващ летище орган сключва договор, в който се предвиждат ефективни действия за популяризиране на някои въздушни маршрути, наистина е възможно той да предвижда относително висок коефициент на запълване (или коефициент на натовареност)⁽⁵⁸⁾ по съответните въздушни маршрути и да го взема под внимание при оценяване на бъдещите си приходи. По този въпрос Комисията отбелязва мнението на Ryanair, според което договорите за маркетингови услуги не се изразяват единствено в разход за управляващия летището орган, а също и във възможна полза.
- (337) Следва да се определи дали за хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, който експлоатира летище Pau на мястото на ССРВ, биха могли основателно да се очакват и остойността други ползи освен тези, които произтичат от положителния ефект върху натовареността на въздушните маршрути, за които се отнася договорът за маркетингови услуги, по време на срока на обслужване на тези маршрути, както е предвиден съгласно договора за маркетингови услуги или договора за летишно обслужване.

⁽⁵⁷⁾ Даден договор за маркетингови услуги трябва да бъде анализиран съвместно със съответстващия му договор за летишно обслужване като съставляващи една-единствена сделка. Съществуват обаче толкова отделни сделки, колкото са „двойките“ договори за маркетингови услуги и договори за летишно обслужване.

⁽⁵⁸⁾ Процентът на натовареност или коефициент на натовареност се определя като дела на заетите места в използваните за обслужване на съответния въздушен маршрут въздухоплавателни средства.

- (338) Тази теза се поддържа от някои трети заинтересовани страни, сред които по-специално Ryanair в проучването ѝ от 17 януари 2014 г. Проучването от 17 януари 2014 г. се основава на идеята, според която получените маркетингови услуги от такъв управляващ летище орган като ССІРВ могат да подобрят имиджа на марката на летището и като следствие от това трайно да увеличат броя на пътниците, използващи това летище, не само по въздушните маршрути, за които се отнасят договорът за маркетингови услуги и договорът за летищно обслужване, за срока на експлоатация на тези маршрути, предвиден в тези договори. От това проучване по-специално е видно, че според Ryanair маркетинговите услуги могат да окажат трайни положителни ефекти върху натовареността на летището и след изтичане на срока на действие на договора за маркетингови услуги.
- (339) Във връзка с това най-напред следва да се отбележи, че никакви данни от досието не подсказват, че при сключването на договора за маркетингови услуги, който е обект на официалната процедура по разследване, ССІРВ е предвиждала, а още по-малко определяла количествено произтичащи от договорите за маркетингови услуги евентуални положителни ефекти, простиращи се отвъд въздушните маршрути, предвидени в този договор, или — от гледна точка на времето — простиращи се отвъд изтичането на срока на договора Освен това нито Франция, нито ССІРВ са предложили метод, който би позволил да се оцени евентуалната стойност, която хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, управляващ летище Pau на мястото на ССІРВ, би придал на тези ефекти в момента на оценяване на целесъобразността на сключването на договорите за маркетингови услуги и договорите за летищно обслужване.
- (340) Както вече беше посочено по-горе, маркетинговите услуги, предоставени от AMS, са насочени към лица, които посещават уебсайта на Ryanair, и по-специално страницата на този уебсайт, посветена на Pau, било то английската страница (за договорите за маркетингови услуги във връзка с маршрутите Pau—Лондон и Pau — Bristol), белгийската и нидерландската страници (за договорите във връзка с маршрута Pau — Charleroi) или френската страница (за договора във връзка с маршрута Pau — Beauvais). За Transavia е било предвидено всички маркетингови услуги на уебсайта www.transavia.com да се отнасят за страницата, посветена на дестинацията Pau. Следователно въпросните маркетингови услуги са били насочени основно към лица, за които е съществувала вероятност да използват въздушните маршрути, предмет на договора за маркетингови услуги. Положителният им ефект за натовареността на други маршрути до Pau изглежда далеч по-хипотетичен и във всеки случай твърде несигурен, за да може да бъде взет предвид в количествено измерение от разумен оператор в условията на пазарна икономика в оценката му на интереса да сключи договора за маркетингови услуги.
- (341) Освен това, що се отнася до трайния характер на тези ефекти, той също изглежда доста несигурен. Може да се предположи, че рекламирането на Pau и региона на уебсайта на Ryanair би могло да подтикне хората, които търсят информация на този уебсайт, да закупят билети от Ryanair до Pau в момента, в който са имали достъп до рекламата или малко по-късно. За сметка на това е малко вероятно споменът за тази реклама, видяна при посещение на уебсайта на Ryanair, да се запази и да повлияе на покупките им на самолетни билети след като са минали няколко седмици. Една рекламна кампания би могла да има траен ефект, когато рекламните дейности се осъществяват с помощта на едно или няколко средства за реклама, които са насочени към потребителите често в продължение на определен период. Например такъв траен ефект би могла да произведе рекламна кампания по най-разпространените телевизионни канали и радиостанции, много посещаваните уебсайтове и/или поредица от рекламни билбордове, разположени на открито или на публични места, ако потребителите имат пасивен и многократен достъп до тези средства. За разлика от това рекламна дейност, ограничена единствено до някои страници на уебсайта на Ryanair, е малко вероятно да има ефект, който значително да превишава срока на провеждане на рекламната дейност.
- (342) И наистина е много вероятно за повечето хора посещението на уебсайта на Ryanair да не е достатъчно често, за да се припише само на него траен спомен за популяризирането на даден регион, осъществено на този уебсайт. Това мнение се подкрепя в значителна степен от два факта. Първо, според различните договори за маркетингови услуги популяризирането на региона на Pau на началната страница на уебсайта на Ryanair се свежда до наличието на обикновена връзка към посочен от ССІРВ уебсайт за ограничени, всъщност много кратки, периоди от време (42 дни годишно в продължение на пет години съгласно договора от 2005 г., една година без прекъсване съгласно договора от 2007 г., 8 дни съгласно договора от 2008 г., 9 дни съгласно договора от 2009 г., 45 дни на английската страница, 25 дни на белгийската и нидерландската страници и 25 дни на френската страница съгласно договора от 2010 г.). Както естеството на тези рекламни дейности (наличието на обикновена връзка с ограничена промоционална стойност), така и кратката им продължителност, вероятно са ограничили силно техния ефект във времето след приключването им, още повече че тези дейности са се ограничавали единствено до уебсайта на Ryanair и не са били свързани с други инструменти. Второ, другите маркетингови дейности, предвидени в сключените с AMS договори, са се отнасяли единствено до страницата на уебсайта, отнасяща се за дестинацията Pau. Много вероятно е повечето хора да не посещават често тази страница и да го правят само ако вече имат потенциален интерес към тази дестинация.
- (343) Посочените съображения се отнасят също и за договора от 2006 г., сключен с Transavia. Действително предвидените в този договор маркетингови услуги се състоят просто в поставяне на съобщения и връзки на страницата за дестинацията Pau на уебсайта на Transavia, както и в редовно изпращане по имейл до абонати на електронното списание transavia.com на оферти, които представят забележителностите на дестинацията Pau.

- (344) По този начин, ако маркетинговите услуги биха могли да стимулират натовареността на въздушните маршрути, за които са се отнасяли договорите за маркетингови услуги, по време на осъществяването на тези услуги, много вероятно е този ефект да е бил нулев или пренебрежим след изтичане на този период или за други маршрути.
- (345) Впрочем от проучванията на Ryanair от 17 и 31 януари 2014 г. е видно, че ползите от договори за маркетингови услуги, които се простират отвъд въздушните маршрути, за които се отнасят тези договори, и от срока на обслужване на тези маршрути, както е предвиден в договорите за маркетингови услуги и договорите за летищно обслужване, са изключително несигурни и не могат да бъдат определени количествено със степен на достоверност, която би могла да се приеме за достатъчна от разумен оператор в условията на пазарна икономика.
- (346) Така например според проучването от 17 януари 2014 г.⁽⁵⁹⁾ „[...] бъдещи нарастващи печалби след изтичането на предвидения срок на договора за летищно обслужване са несигурни по своя характер“⁽⁶⁰⁾. В това проучване освен това се предлагат два метода за предварително оценяване на положителните ефекти на договори за маркетингови услуги — „основан на паричните потоци“ подход и подход на „капитализация“.
- (347) „Основаният на паричните потоци“ подход се изразява в това да се оценят ползите от договорите за маркетингови услуги и от договорите за летищно обслужване под формата на бъдещи приходи, генерирани в рамките на ръководната структура на управляващия летището орган от маркетинговите услуги и от договора за летищно обслужване, след като се приспадат съответните разходи. Подходът на „капитализация“ се изразява в това да се разглежда подобряването на имиджа на марката на летището в резултат на маркетинговите услуги като нематериален актив, придобит на цената, предвидена в договора за маркетингови услуги.
- (348) В проучването обаче се подчертава степента на затрудненията, до които води подходът на „капитализация“, и по този начин се демонстрира липсата на надеждност на резултатите, които могат да се получат при такъв метод, и поради това се отдава предпочитание на подхода на „паричните потоци“. В проучването по-специално се посочва: „При подхода на „капитализация“ би следвало да се взема под внимание единствено делът на разходите за маркетинг, дължими въз основа на нематериалните активи на едно летище. Възможно е обаче да се окаже трудно да се определи делът на разходите за маркетинг, които имат за цел генериране на бъдещи приходи за летището (т.е. инвестиция в нематериалните активи на летището), за разлика от тези, които генерират действителни приходи за летището“⁽⁶¹⁾. В проучването се подчертава още, че „за да се приложи подходът на „капитализация“, е необходимо да се прецени средната продължителност на времето, през което летището ще бъде в състояние да задържи даден клиент вследствие на маркетинговата кампания на AMS. На практика би било много трудно да се прецени средната продължителност на запазване на клиентите вследствие на кампания на AMS, тъй като липсват достатъчно данни.“⁽⁶²⁾.
- (349) На свой ред в проучването от 31 януари 2014 г. се предлага практическо приложение на основания на паричните потоци подход. Според този подход ползите от договорите за маркетингови услуги и от договорите за летищно обслужване, които продължават и след изтичането на договора за маркетингови услуги, приемат формата на „крайна стойност“, изчислена към датата на изтичане на срока на договора. Тази крайна стойност се изчислява на основата на нарастващите печалби, които се очакват от договорите за летищно обслужване и за маркетингови услуги през последната година от действието на договора за летищно обслужване. В действителност методът се изразява в това да се вземе за основа допълнителната печалба, очаквана през последната година от действието на договора за летищно обслужване, и тя да се планира в бъдещето за срок, равен на договора за летищно обслужване, като се коригира в зависимост от коефициент за растеж на европейския пазар на въздушен транспорт и друг коефициент за вероятността капацитетът на договора за летищно обслужване и на договора за маркетингови услуги да допринесат за печалбите на летището след изтичане на въпросните договори⁽⁶³⁾. Според проучването от 31 януари 2014 г. този капацитет за генериране на трайни ползи е резултат от редица фактори, „включващи по-голяма известност и по-силна марка, както и външни мрежови фактори и редовни пътници“⁽⁶⁴⁾, без допълнителни уточнения в това отношение. Освен това при този метод се взема под внимание сконтов процент, който отразява цената на капитала.

⁽⁵⁹⁾ Виж раздел 6.2.2.7.

⁽⁶⁰⁾ Оригинален английски текст.

⁽⁶¹⁾ Вж. бележка под линия 45.

⁽⁶²⁾ Вж. бележка под линия 45.

⁽⁶³⁾ Вж. съображения 356 — 357.

⁽⁶⁴⁾ Вж. бележка под линия 45.

- (350) Що се отнася до коефициента на вероятност, в проучването се предлага ставка от [...] %, която се счита за препазлива. В проучването, което е твърде теоретично, не се дава обаче никаква сериозна обосновка — било то количествена или качествена — за това. То не се позовава на никакъв фактически елемент, характерен за дейността на Ryanair или за пазарите на въздушен транспорт или на летишно обслужване, за да подкрепи ставката от [...] %. В проучването не се установява никаква връзка между тази ставка и факторите, които се споменават съвсем накратко (известност, силна марка, външни мрежови фактори и редовни пътници), предвидени да продължат ползите от договорите за летишно обслужване и за маркетингови услуги и след изтичането на срока им на действие. И накрая, в проучването по никакъв начин не се прави позоваване на специфичното съдържание на маркетинговите услуги, предвидени в различните договори с AMS, за да се анализира до каква степен тези услуги биха могли да окажат влияние върху горепосочените фактори.
- (351) Освен това в проучването не се доказва, че при изтичането на срока на договор за летишно обслужване и на договор за маркетингови услуги ползите, които те са генерирани в рамките на ръководната структура на управляващия летището орган през последната година от срока на действие на договорите, могат да продължат и в бъдеще с някаква степен на вероятност. В проучването не се обосновава значението на степента на растеж на пазара на въздушен транспорт в Европа с оглед оценяване на ефектите от даден договор за летишно обслужване и договор за маркетингови услуги за дадено летище.
- (352) Следователно е малко вероятно „крайна стойност“, изчислена по предложения от Ryanair метод, да бъде взета под внимание от препазлив оператор в условията на пазарна икономика, който би оценявал интереса да сключи договор.
- (353) Следователно от проучването от 31 януари 2014 г. е видно, че методът на паричните потоци може да даде единствено твърде несигурни и твърде ненадеждни резултати, също както и методът на „капитализация“.
- (354) Освен това нито Франция, нито която и да било друга трета заинтересована страна са предоставили факти, които да са в състояние да докажат, че предложеният от Ryanair метод в това проучване, или който и да било друг метод, който има за цел да се отчетат количествено ползите, които биха продължили след изтичането на срока на договорите за летишно обслужване и на договорите за маркетингови услуги, би бил действително използван от управляващи регионални летища органи, сравними с Раи. Впрочем Франция не е направила никакъв коментар относно проучванията от 17 и 31 януари 2014 г. и следователно не е одобрила заключенията им.
- (355) Нещо повече, както беше посочено по-горе, маркетинговите услуги, които са обект на настоящата официална процедура по разследване, са ясно насочени към лицата, които биха могли да използват маршрутите, за които са сключени договорите за маркетингови услуги. Ако тези маршрути не бъдат подновени при изтичане на договора за летишно обслужване, вероятността маркетинговите услуги да могат да продължат да оказват положителни ефекти върху натовареността на летището след изтичането на този срок е изключително малка. Впрочем много трудно е управляващ летище орган да оцени вероятността дадена авиокомпания да поиска да продължи да обслужва даден маршрут след изтичане на срока, за който е поела задължение в договора за летишно обслужване. Нискотарифните авиокомпании по-конкретно са показали, че управляват по много динамичен начин разкриването и закриването на маршрути. При сключването на сделка като разглежданите в тази официална процедура по разследване разумен оператор в условията на пазарна икономика не би могъл да разчита на желанието на авиокомпанията да продължи обслужването на съответния маршрут след изтичането на срока на договора.
- (356) Като допълнение и с цел по-голяма изчерпателност следва да се отбележи, че крайна стойност, изчислена по предложения от Ryanair метод в проучването от 31 януари 2014 г., е положителна (и следователно има положителен ефект върху прогнозираната рентабилност на договора за летишно обслужване и на договора за маркетингови услуги) само когато допълнителната печалба, очаквана от тези договори през последната година от действието на договора за летишно обслужване, е положителна. Действително методът се изразява в това да се вземе за основа допълнителната печалба, очаквана през последната година от действието на договора за летишно обслужване, и тя да се планира в бъдещето, като се приложат два коефициента. Първият коефициент представлява общия растеж на европейския пазар на въздушен транспорт и отразява увеличаването на очаквания трафик. Вторият е коефициент от[...] % и представя схематично вероятността изпълнението на договорите, които са изтекли, да благоприятства сключването на сходни договори в бъдеще, които да могат да генерират подобни финансови потоци. По този начин, ако очакваната бъдеща допълнителна печалба е отрицателна през последната година от действието на договора за летишно обслужване, крайната стойност също ще бъде отрицателна (или най-малкото ще бъде равна на нула) и по този начин ще отрази факта, че при сключването на договори, сходни с току-що изтеклите, има вероятност, също както и при тях, рентабилността на летището да намалява с всяка година.
- (357) В проучването от 31 януари 2014 г. такава вероятност се разглежда съвсем бегло, като само се посочва в бележка под линия, без коментари и обосновки: „[...] не може да бъде изчислена никаква крайна стойност, ако нетните допълнителни печалби от плащанията на AMS са отрицателни през последната година от разглеждания период“⁽⁶⁵⁾. Както впрочем ще бъде демонстрирано по-нататък, всички договори, разглеждани в настоящото дело, водят до прогнозни допълнителни потоци, които в нетна настояща стойност са отрицателни за всяка година, а не само общо. По този начин за тези договори дадена „крайна стойност“, изчислена по предложения от Ryanair метод, ще бъде

⁽⁶⁵⁾ Проучване от 31 януари 2014 г., бележка под линия 17, оригинален английски текст.

нулева или дори отрицателна. Следователно вземането предвид на такава крайна стойност не би поставило под въпрос заключението, съгласно което различните договори предполагат икономическо предимство.

- (358) В заключение, от горепосоченото е видно, че единствената реална полза, която разумен оператор в условията на пазарна икономика би очаквал от договор за маркетингови услуги и която той би взел под внимание като количествено изражение при оценяване на интереса да сключи такъв договор, съчетан с договор за летищно обслужване, би била възможен положителен ефект от маркетинговите услуги върху броя на пътниците, използващи маршрутите, за които е сключен въпросният договор, за срока на обслужване на тези маршрути, както е предвиден в договора. Другите евентуални ползи биха били оценени като твърде несигурни, за да се вземат предвид като количествено изражение, и в действителност нищо не подсказва, че те са били взети предвид от ССІРВ.

Целесъобразност на сравняването на условията на договорите за летищно обслужване, които са предмет на официалната процедура по разследване, с летищните такси, начислявани на други летища

- (359) Според новите насоки, въз основа на принципа на оператор в условията на пазарна икономика, наличието на помощ в полза на авиокомпания, която използва дадено летище, по принцип може да се изключи, ако:

а) начислената за летищно обслужване цена отговаря на пазарната цена; или

б) ако може да бъде доказано чрез предварителен анализ, т.е. основан на наличните към момента на предоставянето на мярката сведения и от предвидимото към този момент развитие, че договорът между летището и авиокомпанията ще доведе до допълнителна печалба в полза на летището⁽⁶⁶⁾.

- (360) Освен това съгласно новите насоки „Когато оценява споразуменията между летищата и авиокомпаниите, Комисията ще вземе също предвид степента, в която разглежданите споразумения могат да се считат за част от прилагането на цялостната стратегия на летището, за която се очаква да постигне рентабилност поне в дългосрочен план“⁽⁶⁷⁾.

- (361) Все пак, когато става дума за първия подход (сравняване с „пазарна цена“) Комисията силно се съмнява, че действително е възможно да бъде определена подходяща референтна стойност, за да се установи реална пазарна цена за услугите, предлагани от летищата. Тя счита, че предварителният анализ на допълнителната рентабилност е най-уместният критерий за оценка на договорите, сключени от летищата с отделни авиокомпания⁽⁶⁸⁾.

- (362) Във връзка с това следва да се отбележи, че по правило от прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика чрез позоваване на средна цена, наблюдавана на други подобни пазари, може да се направи заключение, когато такава цена може с разумно основание да се определи или извлече от други пазарни показатели. При все това този метод не може да има същото значение в случая с летищни услуги. Действително структурата на приходите и разходите може да се различава твърде съществено при отделните летища. Тези приходи и разходи зависят от състоянието на развитие на летището, от броя на авиокомпаниите, които то обслужва, от капацитета му по отношение на трафика на пътници, от състоянието на инфраструктурата, от регулаторната рамка, която може да се различава в отделните държави членки, както и от загуби и задължения, поети от летището в миналото⁽⁶⁹⁾.

- (363) Освен това либерализацията на пазара на въздушния транспорт усложнява всеки строго сравнителен анализ. Както е видно от конкретния случай, търговските практики между летищата и авиокомпаниите не се основават непременно на списък с публично обявени цени, когато става въпрос за индивидуални услуги. В действителност тези търговски отношение са много разнообразни. Те включват споделяне на рисковете по отношение на натовареността и на произтичащите търговски и финансови отговорности, разширяване на механизмите за стимулиране (например под формата на отстъпки, свързани с броя на маршрутите или на превозените пътници), както и различия при разпределението на рисковете по време на действието на договорите. Вследствие на това сделките много трудно могат да бъдат сравнявани помежду им въз основа на цена за ротация или за пътник.

- (364) В проучването си от 9 април 2013 г. Ryanair по същество поддържа становището, че е възможно да се приложи принципът на оператор в условията на пазарна икономика, като за база за сравнение се използва търговската практика на други европейски летища.

⁽⁶⁶⁾ Новите насоки, точка 53.

⁽⁶⁷⁾ Новите насоки, точка 66.

⁽⁶⁸⁾ Нови насоки, точки 59 и 61.

⁽⁶⁹⁾ Вж. Решение на Комисията от 27 януари 2010 г. относно държавна помощ С 12/08 — Словакия — Споразумение между „Летище Братислава“ и Ryanair (ОВ L 27, 1.2.2011 г., стр. 24), съображения 88 и 89.

- (365) Най-напред трябва да се отбележи, че по време на процедурата нито Франция, нито която и да е трета заинтересована страна е предложила на Комисията извадка от летища за сравнение, която би могла да се използва в настоящия случай и които летища биха могли да бъдат достатъчно сравними с летище Pau по отношение на обем на трафика, вид на трафика, вид и равнище на летищните услуги, близост на летището до голям град, брой жители в обслужвания регион, просперитет на съседните региони и наличието на различни географски области, от които могат да бъдат привлечени пътници ⁽⁷⁰⁾.
- (366) Дори и да имало на разположение подобна извадка от летища, така или иначе в конкретния случай даден сравнителен анализ би бил неприложим. Всъщност, както беше обяснено по-горе, сделките, които трябва да се анализират, представляват сложен набор от договор за летишно обслужване и договор за маркетингови услуги (понякога обединени въз основа на едно-единствено правно основание). Въпросните сделки включват няколко „цени“, а именно различни летищни такси, такси за услуги за наземно обслужване и цена на маркетинговите услуги, някои от които зависят от броя на пътниците, други от броя на движението на въздухоплавателните средства, а трети са фиксирани суми. Така всяка от тези сделки води до сложен набор от финансови потоци между управляващия летището орган и авиокомпанията и нейните дъщерни дружества, генерирани от приходите от летищните такси, приходите, свързани с услугите за наземно обслужване, и приходите, свързани с маркетинговите услуги.
- (367) Следователно сравняване само на начислените от ССIPB летищни такси на съответните авиокомпаниии спрямо летищни такси, начислени на други сравними летища, няма да даде никакви полезни насоки във връзка с принципа на оператор в условията на пазарна икономика. За прилагане на сравнителен метод, който да бъде валиден за сделките, предмет на настоящата оценка, би трябвало като минимум при летищата от извадката за сравнение да се открият група сравними сделки, които да включват по-специално равностойни маркетингови услуги, и равностойни услуги по наземно обслужване. Търсенето на подобна сравнима извадка със сделки би било невъзможно — твърде сложни и специфични са сделките, които са предмет на настоящата оценка, а още повече, че цените на услугите за наземно обслужване и на маркетинговите услуги рядко са публично оповестени данни и биха били трудно достъпни, за да представляват база за сравнение.
- (368) И накрая, ако се предположи, че би било възможно въз основа на валиден сравнителен анализ да се установи, че въпросните „цени“ по различните сделки, които са предмет на настоящото разследване, са равни или по-високи от „пазарните цени“, определени посредством извадка от сравними сделки, Комисията пак не би могла да стигне до заключение, че тези сделки са в съответствие с пазарните цени, ако се окаже, че към момента на сключването им управляващият летището орган е можел да очаква те да доведат до допълнителни разходи, които превишават допълнителните приходи. Действително оператор в условията на пазарна икономика няма никакъв интерес да предлага стоки или услуги на „пазарна цена“, когато такова поведение води до допълнителна загуба.
- (369) В контекста на този анализ Комисията счита за уместно да припомни, че след приемането на новите насоки както Франция, така и заинтересованите страни бяха поканени да представят мнения относно прилагането в настоящото дело на разпоредбите на тези насоки [вж. съображения 22 и 23]. В случая нито Франция, нито заинтересованите страни са оспорили по същество подхода на Комисията, според която, след като е невъзможно да се определи подходящ елемент за сравнение за целите на определянето на реална пазарна цена за предоставяните от летищата услуги за авиокомпаниите, най-подходящият критерий за целите на оценката на сключените между тези две страни споразумения е предварителен анализ на допълнителната им рентабилност.
- (370) С оглед на всичко изложено Комисията счита, че подходът, препоръчан в новите насоки за въздухоплаването за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика към отношенията между летища и авиокомпаниии, а именно предварителен анализ на допълнителната (или инкрементална) рентабилност, трябва да бъде приложен в настоящия случай.
- (371) Този подход е оправдан поради факта, че управляващият летище орган има обективен интерес да сключи сделка с авиокомпания, след като може с разумно основание да очаква тази сделка да подобри печалбите (или да намали загубите) му, съпоставена хипотетично със ситуация, при която тази сделка не би била сключена ⁽⁷¹⁾, независимо от каквото и да било сравнение с условията, предложени на авиокомпаниите от други управляващи летища органи, или с условията, предложени от същия управляващ орган на други авиокомпаниии.
- (372) Във връзка с последната точка, в новите насоки Комисията счита, че: „различията в цените са стандартна търговска практика, при условие че те са в съответствие с всички разпоредби от значение за защитата на конкуренцията, приложими в този сектор. Тези политики за ценови различия следва обаче да са обосновани от търговска гледна точка, за да спазват принципа на оператор в условията на пазарна икономика“ ⁽⁷²⁾ (без бележките под линия). Във връзка с това следва да се посочи, че коментарите на някои трети страни, които по същество обвиняват ССIPB, че не е

⁽⁷⁰⁾ Нови насоки, точка 60.

⁽⁷¹⁾ С други думи, ако допълнителната рентабилност от тази сделка е положителна.

⁽⁷²⁾ Новите насоки, точка 62.

прилагала по еднакъв начин общата си система за тарифи към всички авиокомпани, не са приложими, що се отнася до прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика. Например мнението на d'Air France, посочено накратко в съображение 169, според което ССIPB е трябвало да начислява на Ryanair „таксата за светлинна сигнализация“ при определени обстоятелства, е неуместно. Всъщност това, че даден управляващ летище орган договаря с една авиокомпания условия, които се отклоняват от общата му система за тарифите, а именно като договаря различна от общата тарифна структура, не означава, че той непременно предоставя икономическо предимство на тази компания.

Съвместна оценка на поведението на управляващия летището орган и на ССIPB като цяло

- (373) В решението за откриване на процедурата Комисията е направила предварителна преценка, че поведение на ССIPB като цяло трябва да бъде оценявано съвместно с това на управляващия летището орган или, когато е необходимо, с това на държавата или на другите публични органи, които контролират управляващия летището орган или участват в неговото финансиране.
- (374) Франция е декларирала, че е съгласна със съвместната оценка на поведението на службата, която управлява летището, на ССIPB като цяло и на другите публични органи.
- (375) При прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика следва да се вземе предвид поведението на ССIPB като цяло, а не само на неговата служба за управление на летището. Действително службата, която управлява летището в рамките на ССIPB, не е различно юридическо лице от ССIPB. От друга страна, ако договорите за летищно обслужване са сключени с летището, което е получател на летищните такси, плащани от Ryanair и другите авиокомпани, то разходите по договорите за маркетингови услуги са в голямата си част от общия бюджет на ССIPB и не се отразяват непременно в отчетите на летището. Впрочем във връзка с това Франция посочва, че ССIPB е поела директно тези разходи за своя сметка⁽⁷³⁾.
- (376) Следователно Комисията счита, че поведението, както на управляващия летището орган, така и на ССIPB като цяло трябва да бъдат оценявани заедно, когато става дума за отношенията им с авиокомпаниите и техните дъщерни дружества за целите на прилагането на критерия за частен оператор в условията на пазарна икономика.

Заклучение относно условията за прилагане на критерия за оператор в условията на пазарна икономика

- (377) От всичко изложено дотук е видно, че за да приложи принципа на оператор в условията на пазарна икономика към разглежданите договори, за всеки отделен договор за маркетингови услуги Комисията следва да анализира съвместно него и съответстващия му договор за летищно обслужване и следва да определи дали хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика, ръководен от перспективи за рентабилност и управляващ летище Раи на мястото на ССIPB, би сключил тези сделки. За тази цел следва да се определи допълнителната рентабилност на договорите, както би я оценил оператор в условията на пазарна икономика към момента на сключването на договорите, като вземе предвид за целия период на действие на договора следното:
- бъдещия допълнителен трафик, очакван от изпълнението на тези договори, като се отчитат евентуално ефектите от маркетинговите услуги върху процента на запълване на маршрутите, за които се отнасят договорите,
 - бъдещите допълнителни приходи, очаквани от изпълнението на тези договори, включително приходите от аеронавигационни такси и от услуги за наземно обслужване вследствие на маршрутите, за които се отнасят договорите, както и постъпващите от невъздухоплавателни дейности приходи, които се генерират от допълнителния трафик вследствие на изпълнението на договорите,
 - бъдещите допълнителни разходи, които се очакват от изпълнението на договорите, включително разходите за експлоатация и евентуалните разходи за допълнителни инвестиции вследствие на маршрутите, за които се отнасят договорите, както и разходите за маркетингови услуги.
- (378) Резултатът от тези изчисления трябва да бъдат бъдещи годишни парични потоци, съответстващи на разликата между допълнителните приходи и разходи, които да бъдат актуализирани, ако това е необходимо, с процент, който отразява цената на капитала за управляващия летището орган. Положителна нетна настояща стойност по принцип показва, че разглежданите договори не предоставят никакво икономическо предимство, докато отрицателна нетна настояща стойност разкрива наличието на такова предимство.

⁽⁷³⁾ Във връзка с това Франция е посочила: „ССIPB, една от задачите на която е икономическото развитие на територията, която обхваща, е поела за своя сметка директно от бюджета си, а не от този на летището, финансовите условия, предвидени по договора, подписан на 30 юни 2005 г. с AMS за маршрута Раи—Лондон“.

- (379) Следва да се отбележи, че в рамките на такава оценка аргументите на CСIPB и на Ryanair, според които цената на маркетинговите услуги, получени от CСIPB, е равна или по-ниска от това, което може да се разглежда като „пазарна цена“ за такива услуги, са неуместни. Действително оператор в условията на пазарна икономика, ръководен от перспективи за рентабилност, не би бил склонен да получи такива услуги, дори на цена по-ниска от или равна на „пазарната цена“, ако предвижда, че въпреки положителния ефект от тези услуги върху натовареността на съответните въздушни маршрути допълнителните разходи в резултат от договорите ще превишат допълнителните приходи в настояща стойност. В действителност при такива цифри „пазарната цена“ ще доведе до липса на готовност тя да бъде плащана и следователно логично би се стигнало до отказ от въпросните услуги.
- (380) Поради същите причини фактът, че предвидените в договора за летищно обслужване цени за летищно обслужване могат да са по-високи от или равни на начисляваните от управляващи летища органи цени, които трудно могат да бъдат сравнявани със сходни услуги, е без значение в контекста на настоящия анализ, тъй като не може да се очаква, че тези цени ще доведат до достатъчно допълнителни приходи за покриване на допълнителните разходи в настояща стойност.

Прилагане на принципа на оператор в условията на пазарна икономика

- (381) За целите на оценяването на разглежданите договори и предвид горепосоченото следва да се припомни, че както наличието, така и значението на елементите на помощ в тези договори следва да се оценяват, като се взема предвид съществуващата ситуация към момента на сключването им⁽⁷⁴⁾, и по-специално с оглед на наличните по това време сведения и предвидимото развитие.
- (382) В писмото си от 30 май 2011 г. Франция посочва, че към момента на сключването на договорите от 2005 г. с Ryanair и AMS все още не е съществувало пазарно проучване, нито бизнес план, които да оценяват и да подкрепят от икономическа гледна точка ангажиментите, поети от летището по отношение на Ryanair.
- (383) От предоставените от Франция данни става ясно също, че CСIPB не е правила никакво пазарно проучване, никакъв бизнес план и никаква оценка с числови данни на рентабилността преди сключването на другите договори, разглеждани в официалната процедура по разследване, с изключение на договора от 2006 г. с Transavia, за който през декември 2005 г. е сключен бизнес план („бизнес план Transavia“).
- (384) Като се изключи бизнес планът Transavia, единствената икономическа оценка с числови данни, предоставена от Франция, е оценка на въздействието, осъществена за периода 2003 — 2004 г., в която е направена оценка на икономическото въздействие за региона от пътниците на Ryanair, като то е определено на 8 — 10 млн. EUR. В анкета, проведена сред пътниците на летището през януари 2011 г., която също е представена от Франция, тези резултати се потвърждават и средната сума, похарчена от пътник на един полет на Ryanair до Pau се оценява на 339 EUR. Въпреки това тези проучвания не са приложими за целите на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика. Всъщност те се отнасят до въздействието на дейността на Ryanair върху регионалната икономика най-общо, а не единствено до рентабилността на летището. Съгласно установената съдебна практика обаче съображенията за регионалното развитие не могат да се вземат предвид при прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика⁽⁷⁵⁾.
- (385) Според Ryanair отсъствието на бизнес план към момента на сключване на договори като разглежданите в официалната процедура по разследване не може да се използва като доказателство за неспазване на принципа на оператор в условията на пазарна икономика.
- (386) Комисията счита, че отсъствието на бизнес план представлява сериозен показател в полза на заключението, според което сключените с Ryanair и AMS договори не спазват принципа на оператор в условията на пазарна икономика, още повече, че що се отнася до тези договори, нито Франция, нито CСIPB са били в състояние да предоставят каквото и да било анализ с числови стойности за рентабилността — дори и непълен — изготвен преди сключването на договорите.
- (387) По принцип Франция не е предоставила никакви данни, които да показват, че към момента на сключването на договорите с Ryanair и AMS управляващият летището орган е осъществил анализ на поетия риск по отношение на ползите, които е възможно да произтекат от тях. Напротив, според Франция CСIPB се е ръководила от цел за регионално развитие. Този факт е допълнителен показател, който подсказва, че договорите с Ryanair и AMS по принцип не спазват принципа на оператор в условията на пазарна икономика.

⁽⁷⁴⁾ Вж. например Решение на Съда от 19 октомври 2005 г. по дело T-318/00 Freistaat Thüringen/Комисия, Recueil 2005 г., стр. II-4179, точка 125 и Решение на Съда по дело C-124/10 P, EDF/Комисия, ECLI:EU:C:2012:318, точки 85, 104 и 105.

⁽⁷⁵⁾ Вж. Решение на Съда от 21 януари 1999 г., Neue Maxhütte Stahlwerke et Lech-Stahlwerke/Комисия (T-129/95, T-2/96 и T-97/96, Сб. 1999 г., стр. II-17), точка 120.

- (388) Както е обяснено по-нататък, тези показатели се потвърждава от направената от Комисията оценка за това какъв би бил анализът на рентабилността, осъществен от хипотетичен оператор в условията на пазарна икономика.
- (389) По време на процедурата Комисията прикани Франция да пресъздаде с числови стойности анализа за рентабилността, какъвто би направил оператор в условията на пазарна икономика преди да сключи договорите с Ryanair и AMS, като използва обективната информация, която е била известна на ССIPВ към момента на сключване на договорите, и на предвидимото развитие.
- (390) В отговор на тази покана Франция е представила възстановка на прогнозните допълнителни приходи и разходи, свързани с всеки отделен договор, сключен с Ryanair и AMS. Този анализ до голяма степен се основава на данни, които са получени впоследствие, т.е. след сключването на договорите. По този начин възприетият от Франция подход се е състоял в изчисляване на средните единични приходи и разходи от/за пътник въз основа на разходите за експлоатация, приходите и трафика на летището, получени за периода 2003 — 2011 г. В анализа на всеки договор Франция е използвала тези данни, като ги е умножила по прогнозирания допълнителен трафик за всеки договор, т.е. трафикът, който при сключването на договора е можело да се очаква, че ще последва от този договор. Доколкото този анализ се опира до голяма степен на данни за приходи и разходи, наблюдавани след сключването на различните договори, а не непременно на предвидимите към момента на сключване на договорите факти, този метод не може да отразява оценката на рентабилността, която би извършил оператор в условията на пазарна икономика преди да реши да сключи тези договори.
- (391) Освен това, що се отнася до допълнителните разходи за експлоатация, при възприетия от Франция метод се вземат предвид пълните единични разходи, т.е. общите разходи за експлоатация на летището за един пътник, вместо допълнителните разходи, т.е. разходите за пътник, направени конкретно в резултат на всеки договор. Допълнителните разходи обаче обикновено са различни от пълните единични разходи и като правило са категорично по-малки, като се има предвид значителният дял на фиксираните разходи на едно летище. Следователно използването на пълните единични разходи представлява втора слабост на предложението от Франция метод. Това води допълнително и до съществено намаляване на рентабилността на някои договори, като по този начин се санкционират засегнатите авиокомпании, сключили въпросните договори.
- (392) Поради това Комисията осъществи собствен анализ, като изготви модел на допълнителните приходи и разходи от различните договори, както би ги оценил предварително оператор в условията на пазарна икономика, за да приложи принципа на оператор в условията на пазарна икономика. Приетите хипотези и резултатите от анализа са посочени в съображения 393 — 440. Що се отнася до договора с Transavia, за да извърши оценката си, Комисията използва директно бизнес плана Transavia.

Времеви хоризонт

- (393) Когато оценява интереса да сключи договор за летищно обслужване и/или договор за маркетингови услуги, оператор в условията на пазарна икономика би избрал като времеви хоризонт за своята оценка срока на действие на въпросните договори. С други думи, той би оценил допълнителните разходи и приходи по време на периода на действие на договорите.
- (394) Няма основание да се приема по-продължителен период. В действителност към датите на сключване на договорите разумен оператор в условията на пазарна икономика не би разчитал на подновяване на тези договори след тяхното изпълнение при същите или при различни условия, още повече, че нискотарифните авиокомпании като Ryanair и Transavia са били и продължават да са известни с това, че променят дейността си много динамично, що се отнася до разкриването и закриването на маршрути или за увеличаването или намаляването на честотата на полетите. Следователно всяко подновяване на договорите е било далечна бъдеща и твърде несигурна перспектива, за да може оператор в условията на пазарна икономика да се основава на нея за разумни икономически решения.
- (395) Освен това следва да се отбележи, че за някои договори датата на ефективно започване на предвидените от договора дейности не е датата на сключване на договора. В такива случаи като изходна точка е взета датата на ефективно започване на дейностите, а не датата на сключване на договора⁽⁷⁶⁾.
- (396) Също така следва да се отбележи, че в рамките на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика фактът, че Ryanair не е обслужвала определени маршрути през целия период, предвиден в някои договори, не е взет под внимание, тъй като този факт не е бил нито известен, нито предвидим към момента на сключването на тези договори.
- (397) По-нататък в решението Комисията ще разгледа в контекста на приетите хипотези сключените с Ryanair и AMS договори по отношение на трафика и допълнителните приходи и разходи преди да представи последователно равностметката от анализа на договорите, сключени с Ryanair и AMS, а след това анализа на договора, сключен с Transavia.

⁽⁷⁶⁾ Вж. таблица 6.

Допълнителен трафик и прогнозен брой на ротациите (договори с Ryanair и AMS)

- (398) Направеният от Комисията анализ се основава на допълнителния трафик (т.е. броя на допълнителните пътници), който оператор в условията на пазарна икономика, управляващ летище Pau на мястото на CСIPB, би могъл да предвиди при сключването на договорите. Например, що се отнася до договора от 2003 г., трябва да се определи броят на пътниците, който през 2003 г. управляващият летището орган Pau е могъл да очаква, по-специално като се използва маршрутът Pau—Лондон, обслужван от Ryanair по време на срока на действие на договора.
- (399) Прогнозният допълнителен трафик е бил определен като функция на броя на маршрутите и натовареността, предвидена в различните договори за летищно обслужване и за маркетингови услуги, и на свързания с това годишен брой на ротациите.
- (400) Освен това Комисията е взела предвид капацитета на използваните от Ryanair въздухоплавателни средства, а именно Boeing 737-800, проектирани със 189 места⁽⁷⁷⁾.
- (401) Комисията тръгва от хипотезата за коефициент на запълване от 85 % на полет. Става дума за благоприятна за Ryanair хипотеза, тъй като коефициент от 85 % представлява завишена стойност. Този коефициент освен това е малко по-висок от средната стойност за полетите, обслужвани от Ryanair по нейната мрежа⁽⁷⁸⁾ и е по-висок от или равен на коефициента на запълване, предложен от Франция за различните договори в своя пресъздаден вариант на анализите на рентабилността. При все това Комисията счита, че този висок коефициент на запълване може да бъде възприет дори ако става въпрос за благоприятна хипотеза, като това се прави с цел да се отрази вероятен благоприятен ефект от маркетинговите услуги върху натовареността на въздушните маршрути, за които се отнасят различните договори, и при отсъствието на други количествени данни за предвидимото въздействие на тези услуги върху коефициента на запълване.
- (402) Когато периодът на действие на даден договор не е съвпадал с пълни календарни години, Комисията е отчитала това, като е изчислявала прогнозния трафик за всяка година от срока на действие на договора пропорционално на броя на дните от годината, в които договорът е трябвало да се прилага.
- (403) Някои договори са съдържали показатели за броя на очакваните пътници по предвидените маршрути. Все пак, тъй като тези показатели не са били правно обвързващи, те не биха били взети непременно предвид от разумен оператор в условията на пазарна икономика при анализа му на рентабилността. Следователно Комисията не ги е взела предвид и е приела хипотезата за коефициент от 85 % запълване за всички договори (който е по-висок от тези показатели).
- (404) Освен това в някои договори се е съдържало задължение на авиокомпанията по отношение на минималния брой пътници, които да превозва по съответните маршрути. Независимо от това оператор в условията на пазарна икономика вероятно би заложил на по-висок брой пътници от минималния гарантиран от авиокомпанията. Всъщност той вероятно би предположил, че авиокомпанията е предвидила предпазен марж между минималния трафик, за който се задължава, и трафика, който е разумно да се очаква. Следователно Комисията е решила да не взема предвид в оценката си тези минимални задължения.
- (405) Изчисленият от Комисията допълнителен трафик по принцип е по-голям едновременно и от минималните задължения, и от незадължителните показатели, съдържащи се в различните договори.
- (406) Накрая, трябва да се отбележи, че през 2009 г. CСIPB и Ryanair/AMS са променили условията на договорите от 2005 г., като са намалили натовареността на маршрута Pau—Лондон, определяйки прогнозен брой от 211 полета за 2009 г. и намалявайки годишната сума за маркетинговите услуги на [...] EUR. Като прилага принципа на оператор в условията на пазарна икономика, Комисията се е мотивирала по същия начин както за другите договори, а именно като е счела, че свързаният с това допълнително споразумение трафик съответства на всички маршрути, честота и полети, посочени в него.

Допълнителни приходи (договори, сключени с Ryanair и AMS)

- (407) За всяка сделка, която е обект на нейния анализ, Комисията се е стремил да определи допълнителните приходи, т.е. получените в резултат от сделката приходи, както би ги предвидил оператор в условията на пазарна икономика.
- (408) Като прилага принципа за съвкупното отчитане на приходите Комисията счита, че следва да се вземат предвид приходите от въздухоплавателни и от невъздухоплавателни дейности.

⁽⁷⁷⁾ В договора от 2003 г. се посочват два модела самолети, които биха могли да се използват от Ryanair — Boeing 737-200 и Boeing 737-800. В анализа си Комисията е приела благоприятна хипотеза по отношение на осигурения от Ryanair трафик, която се основава на самолета с по-голям капацитет (Boeing 737-800).

⁽⁷⁸⁾ Вж. <http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/>

- (409) Що се отнася до приходите от въздухоплавателни дейности, те се изразяват в прихода от различни такси, които авиокомпаниите заплащат на управляващия летището орган, а именно:
- „такса за кацане“, която е определена сума за ротация,
 - „пътническа такса“, която е определена сума за пътник,
 - таксата, плащана за услуги по наземно обслужване, която в различните договори за летищно обслужване е под формата на фиксирана сума за ротация.
- (410) Начисляваните от SSPV такса за кацане и пътническа такса по принцип са регулирани такси, които се плащат за достъпа до летищната инфраструктура и които се определят за всички авиокомпани ползватели след процес на консултации, като те подлежат на публикуване. В различните договори за летищно обслужване, сключени с Ryanair и Transavia, се урежда прилагането на системата на публични такси на летището. За целите на тези различни договори Комисията е приела като прогнозни единични суми за таксата за кацане и за пътническата такса действащите към момента на сключване на договорите публични такси, като се включва и индексация от 2 % годишно. Комисията счита, че оператор в условията на пазарна икономика би могъл да предвиди размер на инфлацията от 2 %, тъй като това е процентът, предвиден от Европейската централна банка („ЕЦБ“) за еврозоната⁽⁷⁹⁾. Действително е било разумно да се предвиди, че регулираните такси ще бъдат увеличавани всяка година, за да се отчете инфлацията.
- (411) Що се отнася до таксите за услугите по наземно обслужване, те не са регулирани, а се договарят двустранно. В различните договори за летищно обслужване, сключени с Ryanair, и в договора, сключен с Transavia, тези такси са под формата на фиксирана сума за една ротация, без да се индексират. Поради това Комисията е избрала тези суми за своя анализ.
- (412) За да изчисли резултата от трите горепосочени аеоранавигационни такси, който икономически оператор в условията на пазарна икономика би очаквал от всеки договор, Комисията е използвала прогнозите за броя на ротациите (за таксата за кацане и за таксата за наземно обслужване) и за броя на допълнителните пътници (за пътническата такса), определени за всеки договор, и ги е умножила по единичните суми на таксата.
- (413) Що се отнася до приходите от невъздухоплавателни дейности, те по принцип са почти пропорционални на броя на пътниците. В действителност дейността на паркингите, ресторантите и другите търговски обекти, разположени на летището, зависи от броя на пътниците. Същото се отнася и за приходите, реализирани от управляващия летището орган във връзка с неговите дейности. Следователно най-разумният подход за определяне на прогнозните допълнителни приходи от невъздухоплавателни дейности се състои в определяне на сума на невъздухоплавателните приходи от един пътник, която след това да се умножи по прогнозирания допълнителен трафик.
- (414) Що се отнася до размера на допълнителните приходи от невъздухоплавателни дейности, Комисията счита, че вероятно разумен оператор в условията на пазарна икономика би го изчислил към момента на подписване на отделните договори, като се основава на общите приходи от невъздухоплавателни дейности на летището за един пътник, непосредствено преди сключването на съответния договор⁽⁸⁰⁾. Във връзка с това Комисията счита, че е разумно да се използва период от три години⁽⁸¹⁾. Освен това Комисията счита, че оператор в условията на пазарна икономика би

⁽⁷⁹⁾ Една от целите на ЕЦБ е да поддържа стабилността на цените и годишната инфлация „на ниво под, но близо до, 2 % в средносрочен план“. Свободен превод на оригиналния английски текст: „In the pursuit of price stability, the ECB aims at maintaining inflation rates below, but close to, 2 % over the medium term.“ Виж: <http://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/html/index.en.html>.

⁽⁸⁰⁾ Комисията отбелязва, че трафикът на Air France на летище Pau включва основно лица, пътуващи с цел бизнес, докато трафикът на Ryanair и Transavia включва основно лица, пътуващи с цел почивка. Приходите от невъздухоплавателни дейности, реализирани от тези две категории пътници, биха могли в зависимост от броя на пътниците да бъдат различни, например поради евентуалните различия в покупателната способност. Да се направи оценка на тези разлики обаче е трудно, още повече че влияние може да оказват и други фактори освен покупателната способност. Например лицата, пътуващи с цел бизнес, обикновено се влияят от фактора време и се стараят да сведат до минимум престоя си на летищата, което би могло да ограничи разходите им. Освен това, тъй като приходите на управляващия летището орган от невъздухоплавателни дейности не преминават през авиокомпаниите, за него е трудно да прецени до каква степен средната сума на приходите от невъздухоплавателни дейности за един пътник може да се различава в зависимост от авиокомпанията. Предвид тези факти изглежда вероятно оператор в условията на пазарна икономика, който управлява летище Pau на мястото на SSPV, да заложи в оценката си за допълнителните приходи от невъздухоплавателни дейности приходите от невъздухоплавателни дейности за един пътник, получени през предходните години за целия трафик на летището, без да се интересува дали тази сума за един пътник може евентуално да се различава в зависимост от авиокомпанията.

⁽⁸¹⁾ Оператор в условията на пазарна икономика би избрал такъв период, отчитайки няколко фактора: ефектът на изравняване, който един относително продължителен период позволява да се постигне, както и неудобствата от един прекалено дълъг период, като например възможни промени в предпочитанията и обстоятелствата, свързани с изразходваните от пътниците средства, по време на един продължителен период. Така използването на средната стойност за приходите от невъздухоплавателните дейности само за една година би поставило получената сума в зависимост от конкретни обстоятелства за дадената година, което оправдава избора на по-дълъг период. За сметка на това период от пет години изглежда прекалено дълъг, тъй като е възможно поведението на пътниците във връзка с направените разходи за невъздухоплавателни дейности да се промени чувствително за един толкова продължителен период. Следователно период от три години изглежда разумен избор.

предвидил индексация на тази сума във времето, за да се отчете инфлацията. Във връзка с това Комисията е възприела коефициент от 2 % ⁽⁸²⁾, (приложен от средната за тригодишния период година).

- (415) На следващата таблица са показани общите приходи на летището от невъздухоплавателни дейности за периода 2000 — 2011 г. по години, както и — за всяка отделна година — средната единична сума на приходите от невъздухоплавателна дейност за един пътник за предходните три години.

Таблица 5

Приходи от невъздухоплавателни дейности

Година	Приходи от невъздухоплавателни дейности	
	Обща сума (хиляди EUR)	Средна единична сума за един пътник за предходните три години (EUR)
2000	726	
2001	730	
2002	953	
2003	1 206	1,34
2004	1 191	1,55
2005	1 206	1,69
2006	1 270	1,69
2007	1 293	1,66
2008	2 218	1,67
2009	2 097	2,04
2010	2 297	2,47
2011	2 385	

Допълнителни разходи (договори, сключени с Ryanair и AMS)

- (416) Допълнителните разходи, които би могъл да очаква предварително от всяка сделка (което включва, според случая, договор за летищно обслужване и договор за маркетингови услуги) оператор в условията на пазарна икономика, управляващ летището на мястото на ССРВ, попадат в следните три категории:

- разходите за закупуването на маркетинговите услуги;
- допълнителните разходи за инвестиции, дължащи се на осъществените в резултат на сделката инвестиции;
- допълнителните разходи за експлоатация, а именно разходите за експлоатация (персонал, различни покупки), които биха били направени при осъществяването на сделката.

- (417) Що се отнася до разходите във връзка с договорите за маркетингови услуги, Комисията е взела предвид сумите, предвидени в тези отделни договори. В договорите за маркетингови услуги най-общо се предвиждат фиксирани, годишни или общи суми. Що се отнася до сключения с Ryanair през 2003 г. договор за маршрута Рау—Лондон, в него са предвидени специални условия, а именно едно първоначално плащане и след това ежегодни плащания за един пътник до максимална годишна сума от 400 000 EUR. Като се имат предвид прогнозите за трафика във връзка с

⁽⁸²⁾ Вж. съображение 410.

договора от 2003 г. и при хипотеза за процент на запълване от 85 %, изглежда че оператор в условията на пазарна икономика би предвидил, че таванът от 400 000 EUR ще бъде достигнат. Следователно Комисията е възприела тази максимална сума като разход за маркетинговите услуги в допълнение към първоначалното плащане, както е определено в договора.

- (418) Както и при прогнозите за трафика, прогнозните плащания за маркетинг не представляват непременно действително платените суми, тъй като определени събития след сключването на договорите биха могли да доведат до отклонения от предвидените в началото суми. Такъв по-специално е случаят, когато договорът би подлежал на предсрочно прекратяване. При все това тези събития не следва да се вземат под внимание при прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика, тъй като те възникват след сключването на договорите.
- (419) Що се отнася до допълнителните разходи за инвестиции, следва да се отбележи, че според Франция на летище Pau не е трябвало да се правят никакви инвестиции, произтичащи от отделните договори, които са предмет на настоящото разследване. По този начин и като се вземе предвид фактът, че никакви данни от досието не показват, че оператор в условията на пазарна икономика би очаквал, че ще трябва да осъществи определени инвестиции вследствие на един или няколко от договорите, които са предмет на официалната процедура по разследване, в настоящия анализ не са отчетени никакви допълнителни разходи за инвестиции.
- (420) Що се касае до допълнителните разходи за експлоатация, които са били предвидими при сключването на отделните договори, при отсъствието на бизнес план за всеки договор те представляват най-деликатната за разглеждане категория. По-специално за разходите за експлоатация няма да бъде възприет подход като този за приходите от невъздухоплавателни дейности, който се състои в използването на общите за летището приходи от невъздухоплавателни дейности, от които да се извадят допълнителните приходи от невъздухоплавателни дейности за един пътник. Такъв подход в действителност би означавал общите разходи за експлоатация на летището според броя на пътниците да се разглеждат като допълнителни разходи. Значителна част от разходите за експлоатацията на летището обаче представляват постоянна сума, което означава, че общите разходи за експлоатация за един пътник може в повечето случаи да са чувствително по-високи от допълнителните разходи, свързани със сключването на нов договор, който създава допълнителен трафик.
- (421) За да оцени допълнителните разходи за експлоатация, Комисията следва да се основава на данните от анализа на управляващия летището орган, тъй като тя не е в състояние сама да прецени начина, по който даден договор може да повлияе на различните разходни пера на летището.
- (422) Единствената оценка обаче, на която Комисията може да се основава, се съдържа в бизнес плана Transavia, в който ССРВ е преценила, че сключеният с Transavia договор ще доведе до допълнителни разходи за експлоатация от средно [...] EUR за един допълнителен пътник за периода на бизнес плана Transavia 2006 — 2012 г.⁽⁸³⁾. Поради липса на по-добър вариант Комисията счита, че тази цифра е приемлива база за определяне на отражението на допълнителния трафик върху разходите за експлоатация на летището. Ето защо Комисията я е използвала при оценката на договорите, сключени с Ryanair и AMS, с индексация от 2 % годишно⁽⁸⁴⁾ спрямо 2009 г., която е по средата на референтния период 2006 — 2012 г. Освен това Комисията счита, че тази индексация е в съответствие с посочените по-горе индексации на приходите.
- (423) Комисията отбелязва, че тази оценка е направена от ССРВ преди подписването на повечето договори, сключени с Ryanair и AMS, които са предмет на официалната процедура по разследване, и следователно е била на разположение в момента на сключването на тези договори. Изключение правят единствено договорите, сключени с Ryanair и AMS през 2003 г. и 2005 г. Те са разгледани в съображения 425 и 426.
- (424) Комисията отбелязва, че бизнес планът Transavia е изготвен за различна от Ryanair авиокомпания. Независимо от това Комисията счита, че Transavia е икономически модел на „нискотарифен“ превозвач, сравним с Ryanair, и че следователно допълнителните разходи за експлоатация, прогнозиранни от оператор в условията на пазарна икономика, приравнени към броя на пътниците, вероятно биха били сходни за двете компании.

⁽⁸³⁾ Включените в тази цифра елементи (нарастване след разкриване на новия маршрут Amsterdam — Pau) са обяснени в бизнес плана: „Отражение върху работната сила и разходите: новият маршрут ще създаде допълнителна работа в определени служби: счетоводство (обработка на фактури), експлоатация (отражение върху ресурсите на летището), посрещане (резервация на туристически услуги и информация) и безопасност (проверка за безопасност); останалите служби няма да бъдат засегнати: управление, екология, качество, поддръжка, развитие, сигурност. Засегнати ще бъдат само разходите за обслужване: Като средна сума за 7 години разходите за персонал и прогнозните разходи за заминаващ пътник е [...] EUR“. Сумата за един заминаващ пътник е разделена на 2 и така се получава обща сума от [...] EUR за пътник.

⁽⁸⁴⁾ Вж. съображение 410.

- (425) Бизнес планът Transavia е с дата 15 декември 2005 г. Следователно той е изготвен след датата на сключване на договорите от 2003 и 2005 г. с Ryanair и AMS, които са от 28 януари 2003 г. и 30 юни 2005 г. Независимо от това Комисията счита, че оператор в условията на пазарна икономика не би преценил по различен начин допълнителните разходи за функциониране през юни 2005 г. и през декември 2005 г., което е само шест месеца по-късно. Наистина е много малко вероятно структурата на разходите на управляващ летище орган да се промени значително за период от шест месеца. Следователно оценката от декември 2005 г. представлява приемлива приблизителна стойност за оценката, която би направил оператор в условията на пазарна икономика през юни 2005 г., за да прецени дали е целесъобразно да сключи договорите с Ryanair и AMS.
- (426) Що се отнася до договора от 2003 г., той е сключен почти три години преди изготвянето на бизнес плана Transavia. Все пак структурата на трафика и на дейностите на летището не е претърпяла съществена промяна за този тригодишен период. Следователно при липсата на по-добра алтернатива Комисията счита, че средните допълнителни разходи за експлоатация в размер на [...] EUR за един пътник, заедно с индексацията от 2 % спрямо 2009 г., също са подходящи за целите на анализа на договора от 2003 г.
- (427) Комисията отбелязва, че допълнителните разходи за експлоатация, предложени от Франция ([...] EUR за един пътник), изчислени като средна стойност на разходите за експлоатация за един пътник, получени в периода 2003 — 2011 г., са чувствително по-високи от допълнителните разходи за един пътник, възприети от Комисията, които тя счита за по-подходящи с оглед на гореизложените съображения.
- (428) За всяка сделка допълнителните разходи за експлоатация за един пътник са умножени по прогнозния допълнителен трафик, за да се определят за всяка отделна година общите допълнителни разходи, свързани с договора.

Представяне на резултатите във връзка с договорите, сключени с Ryanair и AMS

- (429) След като е определила по този начин за всеки отделен договор всички допълнителни приходи и всички допълнителни разходи, които оператор в условията на пазарна икономика би предвидил, Комисията е в състояние да определи за всеки отделен договор, и то година по година за целия им предвиден срок на действие, сконтираните допълнителни парични потоци (приходи минус разходи). Резултатите са представени в таблици 6 — 11 по-долу.
- (430) Комисията отбелязва, че за всички договори и за допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г. към договора от 2005 г. във връзка с маршрута Пари—Лондон всички допълнителни годишни парични потоци са отрицателни, както е посочено в таблиците по-долу, и то въпреки благоприятните за Ryanair хипотези, които Комисията е приела, по-специално по отношение на допълнителния трафик и на допълнителните разходи.
- (431) Комисията отбелязва също, че това заключение ще продължи да бъде валидно за договорите от 2007, 2008, 2009 и 2010 г. дори ако се изключат напълно допълнителните разходи за експлоатация и като допълнителни разходи се приемат само разходите за закупуване на маркетинговите услуги.
- (432) Следователно е очевидно, че всеки от договорите и допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г. към договора от 2005 г. за маршрута до Лондон, сключени от CСIPB с Ryanair и AMS, които са предмет на настоящото разследване, предоставят икономическо предимство в полза на Ryanair и/или на AMS. Тъй като това предимство е резултат от специфични договорни разпоредби с Ryanair или AMS, то има избиращ характер.
- (433) Допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г. към договора от 2007 г. във връзка с маршрута Пари — Charleroi, с което цената за усилието за популяризиране се оценява от [...] до [...] EUR годишно, считано от 1 януари 2009 г., без да има промяна на услугите, също предоставя избиращо предимство на Ryanair и AMS, предвид това, че CСIPB не получава нищо в замяна на допълнителното плащане на [...] EUR годишно, и по-специално не е могла да очаква допълнителен трафик от това.

Таблица 6

Пътници. („(s)“ = сезонно).

Договор	Полета/ седмица	Полета/ година	Дата на подписване на договора(ите)	Ефективна начална дата	Ефективна крайна дата, предвидена в началото
Лондон 2003 г.	7	365	28.1.2003 г.	28.1.2003 г.	27.1.2008 г.

Договор	Полета/ седмица	Полета/ година	Дата на подписване на договора(ите)	Ефективна начална дата	Ефективна крайна дата, предвидена в началото
Лондон 2005 г.	7	365	30.6.2005 г.	30.6.2005 г.	29.6.2010 г.
Charleroi 2007 г.	3	156	25.9.2007 г.	30.10.2007 г.	24.9.2012 г.
Bristol 2008 г. (s)	3	50	31.3.2008 г.	16.5.2008 г.	13.9.2008 г.
Bristol 2009 г. (s)	2	58	16.6.2009 г.	1.4.2009 г.	24.10.2009 г.
Допълнително споразумение от 2009 г. към договора от 2005 г. за Лондон		211	15.6.2009 г.	1.1.2009 г.	29.6.2010 г.
Лондон, Charleroi (s) и Beauvais (s) 2010 г.	6	312	28.1.2010 г.	30.3.2010 г.	29.3.2011 г.

Таблица 7

Договор от 2003 г. във връзка с маршрута Рау—Лондон

(в EUR)

	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Общ брой пристигащи и заминаващи пътници	108 479	117 275	117 275	117 275	117 275	8 796
Брой ротации годишно	338	365	365	365	365	27
Такса за кацане	41 797	46 089	47 011	47 951	48 910	3 742
Пътническа такса	192 550	212 325	216 572	220 903	225 322	17 237
Приходи от наземно обслужване	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи от въздухоплавателни дейности	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[0 — 99 999]
Приходи от невъздухоплавателни дейности	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[0 — 99 999]
Разходи за експлоатация (персонал, различни покупки ...)	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]
Разходи за маркетинг	450 000	400 000	400 000	400 000	400 000	30 000

(в EUR)

	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Общо разходи	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[0 — 99 999]
Допълнителни потоци (приходи минус разходи)	[-100 000 до - 299 999]	[-100 000 до - 299 999]	[-100 000 до - 299 999]	[-100 000 до - 299 999]	[-100 000 до - 299 999]	[-1 до - 99 999]

Таблица 8

Договор от 2005 г. във връзка с маршрута Раи—Лондон

(в EUR)

	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Общ брой пристигащи и заминаващи пътници	58 963	117 275	117 275	117 275	117 275	58 311
Брой ротации годишно	184	365	365	365	365	181
Такса за кацане	22 832	46 319	47 246	48 191	49 154	24 929
Пътническа такса	105 544	214 120	218 402	222 770	227 226	115 241
Приходи от наземно обслужване	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи от въздухоплавателни дейности	[100 000 — 299 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[100 000 — 299 999]
Приходи от невъздухоплавателни дейности	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]
Общо приходи	[100 000 — 299 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[100 000 — 299 999]
Разходи за експлоатация (персонал, различни покупки ...)	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]
Разходи за маркетинг	219 714	437 000	437 000	437 000	437 000	217 286
Общо разходи	[300 000 — 599 999]	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[600 000 — 999 999]	[300 000 — 599 999]
Допълнителни потоци (приходи минус разходи)	[-1 до - 99 999]	[- 100 000 до - 299 999]	[- 100 000 до - 299 999]	[-1 до - 99 999]	[-1 до - 99 999]	[-1 до - 99 999]

Таблица 9

Допълнително споразумение от 16 юни 2009 г. към договора за маркетингови услуги от 30 юни 2005 г.

(в EUR)

	2009 г.	2010 г.
Общ брой пристигащи и заминаващи пътници	67 794	33 709
Брой ротации годишно	211	105
Такса за кацане	29 173	14 795
Пътническа такса	162 706	82 519
Приходи от наземно обслужване	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи от въздухоплавателни дейности	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]
Приходи от невъздухоплавателни дейности	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи	[300 000 — 599 999]	[100 000 — 299 999]
Разходи за експлоатация (персонал, различни покупки ...)	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]
Разходи за маркетинг	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]
Общо разходи	[300 000 — 599 999]	[100 000 — 299 999]
Допълнителни потоци (приходи минус разходи)	[-1 до -99 999]	[-1 до -99 999]

Таблица 10

Договор от 2007 г. във връзка с маршрута Pau — Charleroi

(в EUR)

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Общ брой пристигащи и заминаващи пътници	13 366	50 123	50 123	50 123	50 123	36 757
Брой ротации годишно	42	156	156	156	156	114
Такса за кацане	5 409	20 691	21 104	21 526	21 957	16 424
Пътническа такса	26 264	100 461	102 470	104 520	106 610	79 744
Приходи от наземно обслужване	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи от въздухоплавателни дейности	[0 — 99 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]

(в EUR)

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Приходи от невъздухоплавателни дейности	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 9 9999]
Общо приходи	[0 — 99 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]
Разходи за експлоатация (персонал, различни покупки ...)	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]
Разходи за маркетинг	[0 — 99 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[100 000 — 299 999]
Общо разходи	[100 000 — 299 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]	[300 000 — 599 999]
Допълнителни потоци (приходи минус разходи)	[-1 до -99 999]	[- 100 000 до - 299 999]	[- 100 000 до - 299 999]	[- 100 000 до - 299 999]	[- 100 000 до - 299 999]	[- 100 000 до - 299 999]

Таблица 11

Договор от 2008 и 2009 г. във връзка с маршрута Pau — Bristol и договори от 2010 г. във връзка с маршрутите Pau—Лондон, Pau — Charleroi и Pau — Beauvais

(в EUR)

	Договор за Bristol 2008 г.	Договор за Bristol 2009 г.	Договор за Лондон, Charleroi, Beauvais 2010 г.	
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Общ брой пристигащи и заминаващи пътници	16 111	18 635	75 463	24 783
Брой ротации годишно	50	58	235	77
Такса за кацане	6 933	8 019	32 472	10 878
Пътническа такса	37 700	44 725	181 110	60 669
Приходи от наземно обслужване	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи от въздухоплавателни дейности	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]
Приходи от невъздухоплавателни дейности	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]
Общо приходи	[0 — 99 999]	[100 000 — 299 999]	[300 000 — 599 999]	[100 000 — 299 999]
Разходи за експлоатация (персонал, различни покупки ...)	[0 — 99 999]	[0 — 99 999]	[100 000 — 299 999]	[0 — 99 999]

(в EUR)

	Договор за Bristol 2008 г.	Договор за Bristol 2009 г.	Договор за Лондон, Charleroi, Beauvais 2010 г.	
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Разходи за маркетинг	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[1 000 000— 1 499 999]	[300 000 — 599 999]
Общо разходи	[100 000 — 299 999]	[100 000 — 299 999]	[1 000 000— 1 499 999]	[300 000 — 599 999]
Допълнителни потоци (приходи минус разходи)	[-1 до - 99 999]	[-1 до - 99 999]	[- 600 000 до - 999 999]	[- 100 000 до - 299 999]

Прилагане на принципа на оператор в условията на пазарна икономика за договора, сключен с Transavia

- (434) Комисията припомня, че ССIPB е изготвила бизнес план преди да сключи договор с Transavia във връзка с маршрута Pau — Amsterdam („бизнес планът Transavia“). Комисията счита, че този бизнес план представлява подходяща отправна точка за прилагане на принципа на оператор в условията на пазарна икономика към сключения с Transavia договор и няма основание да поставя под съмнение възприетите хипотези, освен по един въпрос, а именно времевия хоризонт, приет при оценката. Този въпрос ще бъде обсъден по-нататък.
- (435) Комисията отбелязва, че в бизнес плана се достига до „годишен финансов резултат“ (аналогичен на допълнителните потоци (приходи минус разходи) от анализа на договорите с Ryanair/AMS), който е отрицателен за периода 2006 — 2008 г. и след това положителен за периода 2009 — 2012 г. (вж. таблица 12 по-долу).
- (436) Според бизнес плана Transavia „инвестицията (възвръщаемостта на инвестицията) започва да бъде (кумулятивно) рентабилна едва през седмата година“. С други думи в плана към прогнозните годишни потоци не се прилага коефициент за актуализация, за да се изчисли нетната настояща стойност и следователно да се провери дали от гледна точка на рентабилността на летището положителните потоци в края на разглеждания период компенсират отрицателните потоци от началния период. Вместо това в бизнес плана е използвана кумулирана обща стойност на потоците без актуализация (вж. „кумулятиран приход“ в таблица 12 по-долу), която е отрицателна за периода 2006 — 2011 г., но става положителна през 2012⁽⁸⁵⁾.
- (437) Комисията е приканила Франция да изготви анализ, като се основава на обективните данни, които са били известни за ССIPB към момента на сключване на договора с Transavia, за да провери дали този договор е можело да бъде сключен от оператор в условията на пазарна икономика, ръководен от перспективите за рентабилност.
- (438) За целите на този анализ Франция е взела „годишния финансов резултат“ от бизнес плана на Transavia, приспаднала е от него корпоративния данък за годините, през които паричният поток е бил положителен, и след това е използвала коефициент за актуализация от 6,5 %, за да изчисли нетната настояща стойност. Следователно резултатът от този анализ е нетна настояща стойност от [-100 000 до - 200 000] EUR, изчислена към датата, предвидена за разкриване на маршрута Pau — Amsterdam, т.е. 26 април 2006 г.
- (439) Комисията все пак отбелязва, че както бизнес планът Transavia, така и изчисленията на Франция се основават на преценка на рентабилността за периода 2006 — 2012 г., докато самият договор е трябвало да се прилага според заложените в него условия само до 2009 г., без да има клауза за автоматично подновяване. Следователно, поради изложените в съображения 393 — 397 причини, анализът на прогнозираната рентабилност трябва да се направи за периода на действие на договора, както е предвиден в началото, а не за по-дълъг период. Това произтича по-специално от факта, че разумен и предпазлив оператор в условията на пазарна икономика не може да разчита — при сключване

⁽⁸⁵⁾ Комисията отбелязва коментара на ССIPB в бизнес плана: „Когато се използва некумулятивна стойност, след като през 2009 г. (четвъртата година) разходите за маркетинг намаляват чувствително, годишният резултат става положителен“. Това се обяснява от факта, че съгласно условията на договора плащанията за маркетинг възлизат на [...] EUR за пътник (с годишен таван през третата година от [...] EUR) и трябва да бъдат намалени през четвъртата година до [...] EUR за пътник, до [...] EUR за петата година и до [...] за шестата и седмата година). Вж. съображение 84.

на договор — на подновяването на същия, било то при същите или при различни условия⁽⁸⁶⁾. Комисията отбелязва, че за нетна настояща стойност, преизчислена за периода 2006 — 2009 г. въз основа на годишните парични потоци, посочени в бизнес плана, само за тези години, и като се използва коефициентът за актуализация, предложен от Франция, би се получила стойност от [- 300 000 до - 400 000] EUR.

- (440) Комисията отбелязва обаче, че резултатът от договора за целия период, обхванат от анализа на рентабилността (с изключение на 2009 г., когато допълнителният поток е равен почти на нула), е бил отрицателни годишни допълнителни потоци, което задължително води до отрицателна нетна настояща стойност, какъвто и коефициент за актуализация да се използва. Следователно договърът от 2006 г. с Transavia предполага икономическо предимство в полза на Transavia. След като е предоставено само на едно предприятие, това предимство е избирателно.

Таблица 12

Адаптиран бизнес план за маршрута Amsterdam — Pau с Transavia

(в хиляди EUR)

Pau — Amsterdam		2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Трафик (пътници)		22 662	32 542	40 402	48 724	55 198	64 368	64 368
Приходи	Общо (А)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Разходи	от които — маркетингови услуги	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	Общо (Б)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Годишен финансов резултат	(А—Б)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Кумулативен резултат		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Корпоративен данък (IS)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Допълнителен паричен поток след приспадане на корпоративния данък		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Нетна настояща стойност за 2006 — 2009 г.	[-300 до - 400]							

8.1.1.3. **Нарушаване на конкуренцията**

- (441) 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⁽⁸⁷⁾, за да бъде счетено, че дадена държавна мярка нарушава или застрашава да наруши конкуренцията, е достатъчно получателят на помощта да се конкурира с други предприятия на отворени за конкуренция пазари.
- (442) След влизането в сила на третата част от либерализацията на въздушния транспорт на 1 януари 1993 г.⁽⁸⁸⁾, нищо не възпрепятства въздушните превозвачи от Съюза да обслужват полети по вътрешни въздушни маршрути и да се ползват от неограниченото разрешение за каботажни превози.

⁽⁸⁶⁾ Разумен и предпазлив оператор в условията на пазарна икономика би могъл също така да вземе предвид вероятността за прекратяване на договора преди изтичане на срока му. Вероятността за такъв сценарий зависи от разпоредбите в клаузите за прекратяване на договора.

⁽⁸⁷⁾ Решение на Съда от 30 април 1998 г., *Het Vlaamse Gewest (Région flamande/Конисията)*, T-214/95, Rec. 1998 г., стр. II-717.

⁽⁸⁸⁾ Регламент (ЕИО) № 2407/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно лицензирането на въздушни превозвачи (ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 1), Регламент (ЕИО) № 2408/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно достъпа на въздушни превозвачи на Общността до вътрешните въздушни трасета на Общността (ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 8) и Регламент (ЕИО) № 2409/92 на Съвета от 23 юли 1992 г. относно тарифите на самолетните билети и таксите за услуги за въздушен превоз (ОВ L 240, 24.8.1992 г., стр. 15).

- (443) Предимството, получено от Ryanair, AMS и Transavia чрез отделните договори и допълнителни споразумения, които са обект на настоящото разследване, са засилили позицията им в сравнение с всички останали въздушни превозвачи от Съюза, които ефективно или потенциално се конкурират с Ryanair и Transavia по маршрутите, които последните обслужват. По този начин това предимство е нарушило или е застрашавало да наруши конкуренцията и е засегнало вътреобщностната търговия.

8.1.1.4. *Заключение*

- (444) Отделните договори и допълнителни споразумения, сключени от CСIPB с Ryanair и AMS, както и с Transavia, които са предмет на официалната процедура по разследване, изпълняват всички критерии по член 107, параграф 1 от ДФЕС и следователно всички те представляват държавна помощ.

8.1.2. НЕПРАВОМЕРЕН ХАРАКТЕР НА ПОМОЩТА

- (445) Доколкото тези мерки са били приведени в действие, без да са били разрешени от Комисията, те представляват неправомерна помощ.

8.1.3. СЪВМЕСТИМОСТ С ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР

- (446) Разглежданата държавна помощ представлява оперативна помощ. Съответно подобна помощ може да бъде обявена за съвместима само при изключителни и надлежно обосновани обстоятелства.

- (447) Освен това от съдебната практика на Съда ⁽⁸⁹⁾ следва, че Франция би трябвало да посочи на какво правно основание въпросната помощ е могла да се разглежда като съвместима с вътрешния пазар и да докаже, че са налице всички условия за съвместимост. Поради това в решението за откриване на процедурата, както и в искане за допълнителна информация, Комисията прикани Франция да посочи евентуални правни основания за съвместимост, както и да установи дали са изпълнени приложимите условия за съвместимост, по-специално в случай че въпросната помощ трябва да се разглежда като помощ за започване на стопанска дейност при разкриване на нови маршрути. Франция обаче никога не е твърдяла, че разследваната помощ представлява помощ за започване на стопанска дейност, съвместима с вътрешния пазар, и не е предложила други основания за съвместимост, нито доводи, които биха позволили тази помощ да се обяви за съвместима с вътрешния пазар. Нещо повече, никоя трета заинтересована страна не е правила опит да докаже съвместимостта на тези мерки с вътрешния пазар.

- (448) При все това Комисията счита за целесъобразно да разгледа до каква степен тази помощ би могла да бъде обявена за съвместима във връзка с евентуалния ѝ принос за откриването на нови маршрути или за нова честота на полетите. Все пак следва да се подчертае, че това разглеждане се явява допълнително, тъй като при отсъствието на данни, доказващи съвместимостта на помощта, предоставена от държавата членка или от трети заинтересовани страни, такава помощ трябва да бъде обявена за несъвместима.

- (449) По отношение на такава помощ в новите насоки се казва: „Що се отнася до помощите за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите, Комисията ще прилага принципите, съдържащи се в настоящите насоки по отношение на всички мерки за помощ за започване на стопанска дейност, за които е постъпило уведомление, във връзка с които тя трябва да вземе решение след 4 април 2014 г., дори когато за проектите е подадено уведомление преди тази дата. В съответствие с известието на Комисията за определяне на приложимите правила при оценка на незаконосъобразна държавна помощ Комисията ще прилага по отношение на незаконосъобразната помощ за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите правилата, които са били в сила по времето, когато е отпусната помощта. Следователно тя няма да прилага принципите, съдържащи се в настоящите насоки, в случай на незаконосъобразна помощ за започване на стопанска дейност в полза на авиокомпаниите, отпусната преди 4 април 2014 г.“ ⁽⁹⁰⁾.

- (450) В насоките от 2005 г. се посочва, че „Комисията ще оценява съвместимостта на всяка помощ за финансиране на летищната инфраструктура или помощ за започване на стопанска дейност, предоставена без нейното разрешение и която следователно нарушава член 88, параграф 3 от Договора, въз основа на настоящите насоки, ако изплащането на помощта е започнало след публикуване на насоките в Официален вестник на Европейския съюз. В останалите случаи Комисията ще извършва оценка въз основа на правилата, които са били в сила към момента на започване на изплащането“ ⁽⁹¹⁾.

- (451) Комисията припомня, че разглежданата помощ е била отпусната за стимулиране на разкриването на нови маршрути или за увеличаване на броя на полетите по вече съществуващи маршрути, или пък за запазване на маршрути, които иначе биха били закрити. Следователно става дума за оперативна помощ, която има за цел насърчаване на изходящия въздушен трафик от регионално летище. Във връзка с това следва да се припомни, че съгласно практиката за вземане на решения на Комисията оперативната помощ рядко може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар, доколкото такава помощ обикновено нарушава условията на конкуренция в секторите, в които се предоставя.

⁽⁸⁹⁾ Вж. Решение на Съда от 28 април 1993 г. по дело Италия/Комисия, С-364/90, Rec. 1993, стр. I-2097), точка 20.

⁽⁹⁰⁾ Новите насоки, точка 174.

⁽⁹¹⁾ Параграф 85 от насоките от 2005 г.

8.1.3.1. Мерки преди влизането в сила на насоките от 2005 г.

- (452) Договорът от 2003 г. и договорите от 2005 г. са сключени преди публикуването на насоките от 2005 г. — на 9 декември 2005 г.⁽⁹²⁾. Що се отнася до отчетността на отпуснатите преди тази дата помощи, точка 85 от насоките от 2005 г., както и точка 174 от новите насоки, препращат към правилата, които са били приложими към момента на предоставянето на помощта.
- (453) Преди приемането на насоките от 2005 г. Комисията беше приела насоките от 1994 г.⁽⁹³⁾. Тези насоки обаче не се занимаваха конкретно с проблематиката на оперативната помощ, имаща за цел насърчаване на въздушния трафик за заминаване от регионални летища. Наистина тези проблеми възникнаха постепенно вследствие на прогресивното задръстване на някои големи европейски летища и на развитието на дейността на нискотарифните авиокомпани, които през 1994 г. все още не съществуваха. Следователно Комисията счита, че насоките от 1994 г. също са неприложими в разглеждания случай. Поради това Комисията трябва да оцени отчетността на разглежданата помощ директно въз основа на член 107, параграф 3 от ДФЕС.
- (454) Във връзка с това следва да се отбележи, че преценката на Комисията за този вид държавна помощ се е прецизирала с течение на времето, като същевременно някои неща са останали непроменени. Те произтичат от общите принципи, които уреждат съвместимостта помощта в съответствие с горепосочения договор.
- (455) Например в решението във връзка с летище Manchester от юни 1999 г.⁽⁹⁴⁾ Комисията е счела за съвместими с правилата, уреждащи държавната помощ, намаления на летищните такси, предоставени по недискриминационен и ограничен във времето начин, в качеството им на мерки, имащи за цел популяризирането на нови маршрути.
- (456) След това в решението от февруари 2004 г. във връзка с летище Charleroi⁽⁹⁵⁾ Комисията обяснява, че „оперативната помощ, предназначена да помогне за разкриването на нови въздушни маршрути или за увеличаването на честотата на полетите, може да бъде необходим инструмент за развитието на малките регионални летища. Такава помощ би могла да убеди ефективно заинтересованите предприятия да поемат риска да инвестират в нови маршрути. Все пак, за да бъде обявена за съвместима въз основа на член 87, параграф 3, буква в) от Договора, трябва да се определи дали помощта е необходима и пропорционална спрямо желаната цел и дали не засяга неблагоприятно търговията до степен, която противоречи на общия интерес.“ Тогава Комисията определи някои условия, които да бъдат изпълнени, за да е възможно тази оперативна помощ да се определи като съвместима, а именно:
- помощта трябва да допринася за целта от интерес на Общността за развитие на дадено регионално летище чрез нетно увеличаване на трафика по нови маршрути⁽⁹⁶⁾,
 - помощта трябва да е необходима, тоест да не е във връзка с маршрут, който вече се обслужва от същата или от друга компания, или със сходен маршрут⁽⁹⁷⁾,
 - помощта трябва да има стимулиращ ефект, тоест да спомага за развитието на дейност, която след определен период от време може да стане рентабилна, което предполага, че продължителността на предоставяне на помощта е ограничена⁽⁹⁸⁾,
 - помощта трябва да бъде пропорционална, т.е. сумата трябва да бъде обвързана с нетното развитие на трафика⁽⁹⁹⁾,
 - помощта трябва да е била предоставена по прозрачен и недискриминационен начин и да не се натрупва с други видове помощ.

⁽⁹²⁾ Вж. бележка под линия 18.

⁽⁹³⁾ Насоки на Комисията за прилагането на членове 92 и 93 от Договора за ЕО и член 61 от Споразумението за ЕИП за държавни помощи в авиационния сектор (ОВ С 350, 10.12.1994 г., стр. 5).

⁽⁹⁴⁾ Вж. решение № 109/98 от 14 юни 1999 г., озаглавено „Royaume-Uni, Manchester Airport“.

⁽⁹⁵⁾ Решение 2004/393/ЕО „Предимства, предоставени от Валонския регион и Brussels South Charleroi Airport на авиокомпания Ryanair при установяването ѝ в Шарлероа“ (ОВ L 137, 30.4.2004 г., стр. 1). Това решение е отменено с решение от 17 декември 2008 г. по дело T-196/04, Ryanair Ltd/Комисия (решение „Шарлероа“), Сборник, 2008 г., стр. II-3643, но въпреки това то свидетелства за развитието на преценката на Комисията относно въпросните помощи.

⁽⁹⁶⁾ Вж. точки 283 — 297.

⁽⁹⁷⁾ Вж. точки 288 — 309.

⁽⁹⁸⁾ Вж. точки 311 — 317.

⁽⁹⁹⁾ Вж. точки 318 — 325.

- (457) Насоките от 2005 г. и новите насоки уточняват прецизно тези принципи за съвместимост, но въпреки това продължава да бъде възможно оперативна помощ, предоставена на авиокомпания, да бъде обявена от Комисията за съвместима, ако допринася за развитието на летища с малки размери посредством нетно увеличаване на трафика по нови маршрути, стига помощта да е необходима, тоест не се отнася за вече обслужван маршрут от същата или от друга авиокомпания или за сходен маршрут⁽¹⁰⁰⁾, при условие че бъде ограничена във времето и съществува възможност маршрутът, за който е предоставена помощта, да стане рентабилен⁽¹⁰¹⁾, при условие че сумата на помощта е обвързана с нетното развитие на трафика и че помощта е предоставена по прозрачен и недискриминационен начин, както и че не се натрупва с други видове помощ⁽¹⁰²⁾.
- (458) Във връзка с това в точка 140 от решението за разширяване на процедурата Комисията посочва, че ще разгледа съвместимостта на тези мерки съгласно горепосочените пет кумулативни критерия. Следва да се отбележи, че нито Франция, нито която и да е друга заинтересована страна са оспорили прилагането на тези критерии.
- (459) В заключение Комисията счита, че в конкретния случай следва да се разгледа съвместимостта на договора от 2003 г. и на договорите от 2005 г. съгласно горепосочените общи принципи.

Принос за развитието на летища с малък размер посредством нетно увеличаване на трафика по нови маршрути

- (460) Годишният трафик на летище Pau в периода 2003 — 2005 г. е бил около 700 000 пътници годишно. Комисията счита, че по това време летището е било с малък размер.
- (461) Комисията счита, че що се отнася до новия маршрут Pau — London Stansted, договорът от 2003 г. е бил във връзка с разкриването на нов маршрут, който би могъл да доведе до увеличаване на нетния трафик. За сметка на това договорите от 2005 г. са били във връзка с продължаване на обслужването на същия маршрут две години след разкриването му без увеличаване на честотата на полетите. Следователно Комисията счита, че за договорите от 2005 г. не е изпълнено условието за нетно увеличаване на трафика.

Помощта не трябва да е във връзка с маршрут, който вече се обслужва от същата или от друга компания, или със сходен маршрут

- (462) При разкриването на маршрута Pau — London Stansted от Ryanair през 2003 г. този маршрут не се е обслужвал от друга авиокомпания.
- (463) За разлика от това договорите от 2005 г. са били във връзка с маршрута Pau — London Stansted. Този маршрут вече от почти две години се е обслужвал от Ryanair в рамките на договора от 2003 г. при същата честота на полетите като предвидената в договора от 2003 г. Следователно Комисията счита, че по отношение на договорите от 2005 г. горепосоченото условие не е било изпълнено.

Помощта трябва да е ограничена във времето и да е във връзка с маршрут, който би могъл да стане рентабилен

- (464) Комисията отбелязва, че въпреки поканата, която ѝ е отправила в тази връзка, Франция не е предоставила никаква оценка на жизнеспособността на маршрута Pau—Лондон, предмет на договорите от 2003 и 2005 г., която да е представена от Ryanair, за да обоснове основателността на предоставянето на помощта, произтичаща от въпросните договори. По този начин въз основа на данните в досието става ясно, че от гледна точка на органите, които са предоставили разглежданата помощ, не е съществувала никаква ясна перспектива, че маршрутът Pau—Лондон може да стане жизнеспособен без оказване на помощ в по-близък или в по-дългосрочен план. Във връзка с това Комисията подчертава, че представените от френските органи проучвания относно икономическото въздействие от съществуването на въздушните маршрути, обслужвани от Ryanair, анализират въздействието, което те биха могли да имат върху развитието на региона, но не включват прогнози относно бъдещата жизнеспособност на тези или на други маршрути, които биха могли да се обслужват от Ryanair в бъдеще. Напротив, анализът на отделните договори, сключени с Ryanair, показва, че предоставената на Ryanair помощ за тези маршрути е трябвало да бъде увеличена с течение на времето дори и след прекратяването на договорите от 2003 и 2005 г., по-специално за да се гарантира, че те ще бъдат достатъчно рентабилни за Ryanair, за да ги поддържа.
- (465) За по-голяма изчерпателност Комисията отбелязва, че макар тези мерки да са били ограничени във времето, предвиденият във всеки от договорите срок от пет години не е бил нито необходим, нито пропорционален на разходите, направени за разкриването на нов маршрут, като се има предвид, че в авиационния сектор срок на договора, който е под три години, обикновено е достатъчен⁽¹⁰³⁾.

⁽¹⁰⁰⁾ Вж. точки 71 — 75 и точка 79, буква б) и в) от насоките от 2005 г. и точки 139, 140, 141, 151 от новите насоки.

⁽¹⁰¹⁾ Вж. точка 79, букви б), г) и и) от насоките от 2005 г. и точка 147 от новите насоки.

⁽¹⁰²⁾ Вж. точка 79, букви ж), з) и точка 80 от насоките от 2005 г. и точки 150, 152 и 153 от новите насоки.

⁽¹⁰³⁾ Новите насоки, точка 147.

- (466) Следователно Комисията счита, че нито договорът от 2003 г., нито договорите от 2005 г. изпълняват критерия, съгласно който мерките трябва да бъдат ограничени във времето и да се отнасят за маршрути, които биха могли да станат печеливши.

Сумата трябва да бъде обвързана с нетното развитие на трафика

- (467) Договорът от 2003 г. е бил свързан с въвеждането на нов ежедневен въздушен маршрут между Рау и Лондон, за който според Комисията е можело се прогнозира цифрата 117 275 за общ годишен брой на пътниците (вж. таблица 7). Следователно този договор е бил обвързан с нетно увеличаване на броя на пътниците, тъй като маршрутът не е съществувал преди това.

- (468) За сметка на това договорите от 2005 г. не са били свързани с разкриването на нов въздушен маршрут, а са се отнасяли до продължаване на обслужването на вече съществуващия маршрут Рау—Лондон без увеличаване на честотата на полетите. Въз основа на това Комисията счита, че сумите на помощта, произтичащи от договорите от 2005 г., не са обвързани с нетното развитие на трафика.

Помощта трябва да е била предоставена по прозрачен и недискриминационен начин и да не се натрупва с други видове помощ

- (469) При отправено запитване относно спазването на условието за прозрачно и недискриминационно предоставяне на помощта Франция е посочила единствено публикации, направени от ССІРВ през 2007 и 2009 г. след сключване на договорите от 2003 и 2005 г. и следователно — без отношение към настоящия анализ. От цялото досие става ясно, че договорите от 2003 и 2005 г. са били договорени двустранно, без прозрачност и без процес, който да гарантира липсата на дискриминация, например тръжна процедура. Следователно въпросните помощи не изпълняват критерия за прозрачност и недискриминация.

Заклучение

- (470) От горепосоченото следва, че Комисията счита, че договорът от 2003 г. и договорите от 2005 г. представляват неправомерна държавна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар.

8.1.3.2. Мерки след влизането в сила на насоките от 2005 г.

- (471) Комисията прилага насоките от 2005 г. към договорите, сключени след влизането в сила на насоките.

- (472) В точка 27 от насоките от 2005 г. се уточнява, че оперативната помощ, отпусната на авиокомпаниите (като помощ за разкриването на нови маршрути), може да се обяви за съвместима с вътрешния пазар само при изключителни обстоятелства и при спазването на строги условия в непривилегировани региони в Европа, т.е. в регионите, които се ползват от дерогацията, посочена в член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС, най-отдалечените региони и слаборазвитите области.

- (473) Тъй като летище Рау не е разположено в такъв тип регион, тази дерогация не може да се приложи за него.

- (474) Както и за мерките преди влизане в сила на насоките от 2005 г., Комисията отбелязва, че нито Франция, нито която и да било трета заинтересована страна е доказала съвместимостта на тези мерки с вътрешния пазар било то въз основа на насоките от 2005 г. или на каквото и да било друго основание.

- (475) Предвид условията, определени в точка 79, букви а)—л) от насоките от 2005 г., Комисията отбелязва следното в съображения 476 — 480.

- (476) Някои от критериите, като например определените в точка 79, букви а) и б) от насоките от 2005 г., които се отнасят за притежаването от авиокомпанията на лиценз за обслужване и за категорията на летището, са изпълнени.

- (477) Критерият, определен в точка 79 буква з) (недискриминационно разпределение) от насоките от 2005 г., гласи следното: „всяка публична организация, която планира да отпусне първоначална помощ на авиокомпания за новооткрита линия, независимо дали чрез летище или не, трябва публично, подходящо и навреме да оповести плановете си, за да позволи на заинтересованите авиокомпани да предложат своите услуги.“ Комисията отбелязва, че в настоящия случай договорите са били договаряни пряко със съответните авиокомпани без публично оповестяване. Следователно става дума за разпределяне без конкуренция, докато други потенциално заинтересовани авиокомпани биха могли да предложат кандидатурите си за обслужване на въпросните маршрути при същите условия, за да се ползват от помощ за започване на стопанска дейност.

- (478) Все пак Комисията отбелязва, че през 2007 и 2009 г. ССIPB е публикувала обявления във вестник Air & Cosmos⁽¹⁰⁴⁾, за да покани заинтересованите авиокомпании да развият нови услуги срещу предоставяне на помощ за започване на стопанска дейност. Франция обаче е посочила, че тези процедури са били безрезултатни, което е накарало ССIPB „да преговаря пряко с някои компании“. Съответно установената в рамките на настоящото разследване неправомерна помощ не е вследствие на публикуването на посочените по-горе обявления, а на двустранни преговори. Следователно посоченият в буква з) критерий не е изпълнен.
- (479) По отношение на критерия от точка 79, буква и) от насоките от 2005 г. (бизнес план, който да показва приложимостта и в който да се анализира влиянието на новия маршрут върху конкурентните маршрути) Комисията прикани Франция да посочи дали са били изготвени такива бизнес планове и ако да, да ѝ изпрати копия. Нито Франция, нито която и да било трета заинтересована страна е съобщила за съществуването на такива бизнес планове. Следователно посоченият в буква и) критерий не е изпълнен.
- (480) Що се отнася до критерия, определен в точка 79, буква й) от насоките от 2005 г. (публичност), той предвижда съответните публични органи да публикуват списък с маршрутите, които получават помощ, като за всеки отделен случай трябва да се посочват източникът на публичните средства, компанията получател, размерът на платената помощ, както и броят на пътниците. В конкретния случай Франция е потвърдила, че списъкът на маршрутите и на компаниите, получаващи финансови стимули или плащане за маркетинг, не е бил публикуван всяка година. Следователно посоченият в точка 70, буква й) от насоките от 2005 г. критерий не е изпълнен.

Заклучение

- (481) Всички договори и допълнителни споразумения, сключени от ССIPB с Ryanair, AMS и Transavia, които са предмет на официалната процедура по разследване, представляват неправомерна държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар.

8.2. МЕРКИ В ПОЛЗА НА УПРАВЛЯВАЩИЯ ЛЕТИЩЕТО ОРГАН

- (482) В периода 2000 — 2010 г. ССIPB е получила от различни публични органи субсидии за оборудване, възлизащи на обща стойност от приблизително 17,8 млн. EUR. Освен това камарата е получила субсидия от 3,521 млн. EUR, предназначена за покриване на разходи, които според френските органи са свързани с държавните функции, упражнявани от летището (наричани по-нататък „субсидии, свързани с държавните функции“)⁽¹⁰⁵⁾.

8.2.1. НАЛИЧИЕ НА ПОМОЩ ПО СМИСЪЛА НА ЧЛЕН 107, ПАРАГРАФ 1 ОТ ДФЕС

- (483) 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 неблагоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар.
- (484) За да бъде квалифицирана дадена мярка като държавна помощ, трябва да са изпълнени кумулативно следните условия 1) мярката се финансирана чрез държавни ресурси или от държавата, 2) тя предоставя икономическо предимство, 3) това предимство е избирателно, 4) въпросната мярка нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и може да засегне търговията между държавите членки и 5) получателят е предприятието съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС, което предполага, че извършва стопанска дейност.
- (485) За да се определи дали посочените в съображения 88 — 108 субсидии представляват държавна помощ, на първо място е необходимо да се провери дали получателят — управляващият летище Раи орган, е упражнявал стопанска дейност към момента на отпускането на субсидиите. Комисията ще разгледа този въпрос предварително преди да анализира последователно субсидиите, свързани с държавните функции, и субсидиите за оборудване, за да определи дали те представляват държавна помощ.

8.2.1.1. Понятие за предприятие и стопанска дейност

- (486) Както е обяснено от Комисията в новите насоки⁽¹⁰⁶⁾, считано от датата на решението по дело „Aéroports de Paris“ (12 декември 2000 г.), експлоатацията и изграждането на летищна инфраструктура трябва да се считат за задача, която попада в обхвата на контрола на държавните помощи. И обратно, преди това решение и поради съществуващата към онзи момент несигурност публичните органи са могли с основание да считат, че финансирането на летищна инфраструктура не представлява държавна помощ и поради това не е било необходимо да уведомяват Комисията за такива мерки. От това следва, че понастоящем Комисията не може да оспорва на основание правилата за държавната помощ мерките за финансиране, приведени в действие преди 12 декември 2000 г.

⁽¹⁰⁴⁾ Вж. съображение 132.

⁽¹⁰⁵⁾ Вж. таблица 3.

⁽¹⁰⁶⁾ Точки 28 и 29.

- (487) Освен това, както също е посочено в новите насоки⁽¹⁰⁷⁾, не всички дейности на едно летище непременно са от стопанско естество. Дейностите, които обикновено са отговорност на държавата при упражняването на нейните официални правомощия в качеството ѝ на публичен орган, не са от стопанско естество и по принцип не попадат в обхвата на правилата за държавната помощ.
- (488) Според таблица 4 субсидиите за оборудване, предоставени през 2004 и 2009 г., са били използвани за финансиране на инвестиции, свързани с пътеката за рулиране, пистата, светлинната сигнализация и паркинга за престой. Тези инфраструктурни обекти са предмет на търговска експлоатация от CСІРВ, която е оператор на летището и която начислява разходи на ползвателите на тези активи. Следователно такива инвестиции са присъщи за стопанската дейност на управляващия летището орган. По този начин субсидиите за оборудване, предоставени през 2004 и 2009 г., са донесли полза за стопанската дейност. Освен това те са били предоставени преди 12 декември 2000 г. Що се отнася до понятията за предприятие и за стопанска дейност, те могат да попадат в обхвата на правилата за държавната помощ.
- (489) За сметка на това посочените в таблица 4 субсидии за оборудване, предоставени през 1999 и 2000 г., които са били използвани за финансирането на инвестиции, свързани с товарния и пътническия терминали, за материал за пистата и за когенератора за централата, са предоставени преди 12 декември 2000 г. Следователно Комисията не следва да разглежда тези мерки в контекста на настоящото решение.
- (490) Що се отнася до субсидиите, отпуснати от Генералния съвет на Рурénées Atlantiques в периода 2000 — 2005 г. за изплащане на заемния капитал, получен от CСІРВ и възлизащ на 779 000 EUR⁽¹⁰⁸⁾, те са посочени в протокол относно плана за финансиране на летище Pau, сключен на 5 ноември 1990 г. В протокола се съдържа неотменим ангажимент от страна на публичните органи да изплатят въпросния дълг. Тъй като този протокол е подписан преди решението по дело „Aéropports de Paris“, Комисията не следва да разглежда съгласно правилата за държавната помощ направените в изпълнение на протокола плащания.
- (491) В раздел 8.2.1.2 Комисията разглежда до каква степен свързаните с държавните функции субсидии действително са били използвани за финансиране на дейности, произтичащи от принципа за отговорността на държавата при упражняването на нейните официални правомощия в качеството ѝ на публичен орган.

8.2.1.2. Субсидии, свързани с държавните функции

- (492) Както е посочено в таблица 3, в обхвата на официалната процедура по разследване са включени субсидии от FIATA, както и субсидии, които са използвани за финансиране на различни инвестиции, и по-специално помещения и автомобили на службите за безопасност и противопожарно обслужване на въздухоплавателните съдове (SSLIA), както и за томографи⁽¹⁰⁹⁾. Тези отделни субсидии са предоставени в изпълнение на общата система за финансиране на държавните функции във френските летища, описана в раздел 4.3.2.
- (493) Както беше припомнено по-горе, съгласно новите насоки и съдебната практика дейностите, които обикновено са отговорност на държавата при упражняването на нейните официални правомощия в качеството ѝ на публичен орган, не са от стопанско естество и по принцип не попадат в приложното поле на правилата за държавната помощ. Според новите насоки такива дейности, като например управление на въздушното движение, полиция, огнеборци, митници и защита на гражданската авиация от неправомерни актове на посетателство и инвестициите в инфраструктурата и оборудването, необходими за извършването на тези дейности, по принцип се считат за дейности, които не са от стопанско естество⁽¹¹⁰⁾.
- (494) Освен това в новите насоки се уточнява, че за да не представлява държавна помощ, публичното финансиране на дейности от нестопански характер следва да е строго ограничено до възникналите вследствие на тях разходи и не трябва да води до ненужна дискриминация между летищата. Във връзка с второто условие в насоките се уточнява, че макар и съгласно даден правен ред да е нормално гражданските летища да трябва да поемат някои разходи, присъщи на тяхната експлоатация, докато други граждански летища не трябва да го правят, на последните може да е предоставено предимство, независимо от това дали тези разходи са свързани с дейност, чието естество по принцип се счита за нестопанско⁽¹¹¹⁾.

⁽¹⁰⁷⁾ Точки 34 и 35.

⁽¹⁰⁸⁾ Вж. предпоследния ред от таблица 3.

⁽¹⁰⁹⁾ Вж. първия и втория ред от таблица 3.

⁽¹¹⁰⁾ Точка 35.

⁽¹¹¹⁾ Точки 36 и 37.

- (495) Дейностите, финансирани от общата система за финансиране на държавните функции във френските летища, описана в раздел 4.3.2, се отнасят до опазването на гражданската авиация от актове на посегателство⁽¹¹²⁾, полицейски функции⁽¹¹³⁾, аварийно-спасително и противопожарно обслужване на въздухоплавателните съдове⁽¹¹⁴⁾, безопасност на въздушния трафик⁽¹¹⁵⁾, както и до защитата на средата за хората и на околната среда⁽¹¹⁶⁾. Тези дейности с основание може да се разглеждат като отговорност на държавата при изпълнение на нейните правомощия на публичен орган. Следователно Франция може с основание да счита, че тези функции са от „държавен“ характер, тоест нестопански, по отношение на правото в областта на държавната помощ. Следователно тя може също така да предвиди публично финансиране, предназначено да компенсира разходите, направени от управляващите летищата органи за изпълнението на тези функции, доколкото това изпълнение е възложено от националното законодателство на всички летища без разграничение и при условие че това финансиране не поражда нито свръхкомпенсация, нито дискриминация на летищата
- (496) От друга страна от описанието в раздел 4.3.2 следва, че предвидената от френското законодателство система се основава на стриктен механизъм за контрол на разходите, както предварителен, така и последващ, което гарантира, че управляващите летища органи ще получават чрез летищната такса и допълващия механизъм единствено стриктно необходимите за покриване на тези разходи суми.
- (497) Освен това тази система се прилага за всички френски граждански летища както по отношение на обхвата на функциите, които водят до компенсация, така и по отношение на механизмите за финансиране. По този начин е изпълнено условието за липса на дискриминация. Възшност, макар френското законодателство да възлага на управляващите летищата органи изпълнението на държавни функции, то не възлага финансирането на тези функции на тях, а на държавата. Така компенсирането на свързаните с тези функции разходи чрез публични средства не води до облекчаване на разходи, които управляващите летищата органи обичайно понасят в съответствие с френската правна уредба.
- (498) Следователно финансирането, получено от управляващите френските летища органи чрез прилагането на тази система не представлява държавна помощ.
- (499) По този начин свързаните с изпълнението на държавните функции субсидии, посочени във втория и третия ред на таблица 3, които са използвани за финансиране на инвестиции, свързани със защитата на гражданската авиация от неправомерни актове на посегателство и за аварийно-спасителното и противопожарното обслужване на въздухоплавателните средства, не представляват държавна помощ.

8.2.1.3. Субсидии за оборудване, предоставени през 2004 и 2009 г.

- (500) Остава да се разгледа въпросът дали субсидиите за оборудване, предоставени през 2004 и 2009 г., представляват държавна помощ. Тези субсидии са представени в таблица 13 по-долу.

Таблица 13

Инвестиции и субсидии за оборудване от 2004 и 2009 г.

(в млн. EUR)

Субекти, предоставили субсидиите за оборудване	Година на предоставяне	Вид на инвестициите	Обща платена сума	Обща сума на инвестицията
Генерален съвет на R ^u g ^e n ^e e ^s Atlantiques Регионален съвет на Aquitaine Европейски съюз (ЕФРР)	2004	Строителни работи по пътеката за рулиране	1,6	2,6

⁽¹¹²⁾ Проверката за безопасността на регистрирания багаж, проверката за безопасността на пътниците и ръчния багаж и контролът на общия достъп до ограничените зони са включени в тази категория.

⁽¹¹³⁾ Автоматизиранят контрол по границите чрез биометрична идентификация е включен в тази категория.

⁽¹¹⁴⁾ Както е посочено в съображение 493, тези три категории са изрично посочени в новите насоки като примери за нестопански дейности.

⁽¹¹⁵⁾ Предотвратяването на опасността от сблъсък с животни е включено в тази категория.

⁽¹¹⁶⁾ Към тази категория се отнасят мерките за екологичен контрол.

(в млн. EUR)

Субекти, предоставили субсидиите за оборудване	Година на предоставяне	Вид на инвестициите	Обща платена сума	Обща сума на инвестицията
Смесен синдикат за летище Pau Pyrénées	2009	Обновяване на пистата и светлинната сигнализация Разширяване на паркинга за престой	4,1	5,1
Общо			5,8	7,7

Държавни ресурси и приписване на държавата

- (501) Генералният съвет на Pyrénées Atlantiques е предоставил на ССIPB субсидии, финансирани със средства на департамент Pyrénées Atlantiques — децентрализиран орган на местната власт. Само като напомняне — въпросните средства са държавни. Действително средствата на органите на местната власт се считат за държавни средства за целите на прилагането на член 107, параграф 1 от ДФЕС⁽¹¹⁷⁾. Освен това взетите от такива органи на местната власт решения могат да се припишат на държавата по същия начин както предприятиите от централните органи мерки⁽¹¹⁸⁾.
- (502) Същото се отнася за субсидиите, получени от Регионалния съвет на Aquitaine и от смесения синдикат, като последният е обединение на изцяло контролирани от държавата местни органи.
- (503) Освен това строителните работи по пътеката за рулиране са били финансирани отчасти от ЕФРР. За финансирането от ЕФРР обаче се счита, че представлява държавни средства и че може да се припише на държавата, тъй като неговото използване се предоставя под контрола на съответната държава членка⁽¹¹⁹⁾.
- (504) Следователно субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. са били финансирани изцяло с държавни средства и могат да бъдат приписани на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

Избирателно предимство за управляващия летището орган

- (505) За да се прецени дали една държавна мярка представлява помощ, трябва да се определи дали предприятие получател получава икономическо предимство, чрез което спестява разходи, които иначе би покривало от собствените си финансови ресурси, или дали се ползва от предимство, което не би имало при обичайни пазарни условия⁽¹²⁰⁾, както и дали въпросната мярка може да бъде разглеждана като компенсация за изпълнението на задължения за обществена услуга, които изпълняват условията от решението по делото *Altmark*⁽¹²¹⁾.
- (506) Във връзка с последната точка следва да се отбележи, че Франция не е посочила ясно, че според нея управляващият летище Pau орган е натоварен с предоставянето на действителна услуга от общ интерес. В мнението си относно решението за разширяване на процедурата Франция се е задоволила да посочи във връзка с това, че „при отсъствието на ясно приложимо правно основание към онзи момент [(преди публикуването на насоките от 2005 г.)] френските органи са могли със законно основание да считат, че финансирането на летищната инфраструктура, за което тогава е взето решение, представлява политическа мярка за устройство на територията, че това летище изпълнява като правило задача от общ икономически интерес и че това финансиране не попада в обхвата на режима за държавната помощ“⁽¹²²⁾.

⁽¹¹⁷⁾ Решение на Съда от 12 май 2011 г. по съединени дела T-267/08 и T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais, Сборник, стр. II-1999, точка 108.

⁽¹¹⁸⁾ Решение на Съда от 6 март 2002 г. по съединени дела T-127/99, T-129/99, T-140/99, Rec. 2002 г., стр. II-1330, точка 142.

⁽¹¹⁹⁾ Относно определянето на средствата от ЕФРР като държавна помощ вж. например решението на Комисията по дело № 514/06 *South Yorkshire digital region broadband project*, съображение 29 и решение на Комисията по дело № 44/10, *Development of infrastructure on Krievu Sala for relocation of port activities out of the city center*, съображения 69 и 70.

⁽¹²⁰⁾ Решение на Съда от 14 февруари 1990 г. по дело Франция/Commission (C-301/87, Rec. 1990 г., стр. I-307), точка 41.

⁽¹²¹⁾ Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark* (делото „Altmark“) C-280/00, Rec., 2003 г., стр. I-7747.

⁽¹²²⁾ Точка 13, параграф 1.

- (507) Франция добавя още, че: „френските органи считат, че всички летища с по-малко от 1 милион пътници годишно трябва да се разглеждат като изпълняващи УОИИ предвид тяхната важна роля по отношение на устройството на територията, икономическото и социалното развитие на регионите, в които се намират, и преплитането на техните дейности. Те считат също, че въздействието на тези летища върху вътрешния пазар е ограничено. Поради това френските органи считат, че финансирането, което им се предоставя, не следва да се разглежда като държавна помощ или че то следва да се обяви за съвместимо с вътрешния пазар и да бъде освободено от задължението за уведомяване в съответствие с разпоредбите на Решението на Комисията от 28 ноември 2005 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от ДФЕС за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, което е било в сила до 20 декември 2011 г.“⁽¹²³⁾.
- (508) Във всеки случай Комисията счита, че тези основания не са достатъчни, за да може да се заключи, че управляващият летище Рау орган е натоварен с управлението на действителна услуга от общ икономически интерес. Както е посочено в новите насоки⁽¹²⁴⁾, Комисията счита, че в добре обосновани случаи е възможно цялостното управление на едно летище да бъде счетено за услуга от общ икономически интерес. Все пак Комисията счита, че това може да важи само в случай, че поне част от потенциално обслужваната от това летище зона би била — при липсата на летището — изолирана от останалата територия на Съюза до степен, която би засегнала неблагоприятно неговото социално и икономическо развитие.
- (509) В съответствие с този принцип не може да се приеме, че управлението на всяко френско летище с по-малко от един милион пътници годишно представлява действителна услуга от общ икономически интерес. Задължение на Франция е да прецени конкретната ситуация за всяко летище, попадащо в тази категория, и да представи този анализ на Комисията, в случай че желае да подкрепи твърдението, според което управлението на даденото летище представлява услуга от общ икономически интерес. Само при тези условия Комисията ще бъде в състояние да провери за всеки конкретен случай дали Франция не е допуснала явна грешка при преценката, като е определила въпросното летище като изпълняващо услуга от общ икономически интерес.
- (510) В разглеждания случай не е бил предоставен конкретен анализ от такъв характер за летище Рау. Освен това, като се има предвид близостта на летище Tarbes, което се намира на 50 km и на по-малко от 40 минути път, не може да се твърди, че без летище Рау част от потенциално обслужваната от това летище зона би била изолирана от останалата територия на Съюза до степен, която би засегнала неблагоприятно неговото социално и икономическо развитие. Поддържането на такова твърдение би означавало явна грешка при преценката относно определянето на летището.
- (511) Според съобщението на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес⁽¹²⁵⁾, за да бъде изпълнен първият критерий от решението по делото *Altmark*, услугата трябва да бъде възложена с един или повече акта, които може да бъдат под формата на законодателен или регулаторен инструмент или договор в зависимост от законодателството в държавите членки. Освен това в акта или в серията от актове трябва да се уточнява поне съдържанието и продължителността на задълженията за предоставяне на обществена услуга, предприятието и, при необходимост, съответната територия, същността на всички изключителни или специални права, предоставени на предприятието от въпросния орган, параметрите за изчисляване, контролиране и преглед на компенсацията, както и мерките за избягване и възстановяване на свръхкомпенсации. Единствените актове, изготвени от Франция, които биха могли евентуално да изпълняват тази функция, са постановлението от 1965 г.⁽¹²⁶⁾ и последователните допълнения към него, доколкото те възлагат на ССІРВ различни задължения по отношение на експлоатацията (включително по такива въпроси като работното време или едновременното третиране на ползвателите), поддържането, грижата и развитие, които са с точно определена продължителност. В никой от тези актове обаче не се определят условията за изчисляване и за преразглеждане на някакъв механизъм за финансова компенсация.
- (512) Следователно въз основа на данните от дописото Комисията счита, че управлението на летище Рау не може да се разглежда като действителна услуга от общ икономически интерес.
- (513) Дори да се предположи, че случаят е такъв, субсидиите за оборудване, които са предмет на настоящото разследване, не изпълняват кумулативните условия според решението по делото *Altmark*. Действително става дума за различни точно определени субсидии, предоставени в различни периоди за покриване на разходите за инвестиции, от които в тези периоди е възникнала необходимост. Следователно тези субсидии не произтичат от механизъм за компенсация, който е бил установен обективно, прозрачно и предварително, т.е. когато публичните органи са възложили на ССІРВ управлението на летището или по повод на актове за подновяване или уточняване на условията за това управление. Поради това тези субсидии не изпълняват втория критерий от решението по делото *Altmark*, който гласи: „параметрите на базата за изчисляване на компенсацията трябва да са установени предварително по обективен и прозрачен начин, за да не се допусне предоставянето на икономическо предимство за предприятието получател, което да го постави в по-благоприятно положение спрямо предприятията конкуренти“⁽¹²⁷⁾.

⁽¹²³⁾ Точка 13, параграф 3.

⁽¹²⁴⁾ Точка 72.

⁽¹²⁵⁾ ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 4, точка 52.

⁽¹²⁶⁾ Вж. съображение 27.

⁽¹²⁷⁾ Вж. Решение по дело *Altmark*, посочено по-горе в бележка под линия 121, точка 90.

- (514) Доколкото разглежданите субсидии за оборудване не изпълняват критериите от решението по делото *Altmark*, остава да се провери, както вече беше посочено по-горе, дали те са предоставени при обичайните пазарни условия.
- (515) Във връзка с това е уместно да се припомни, че „капитал, предоставен пряко или непряко от държавата на предприятие при обстоятелства, които съответстват на обичайните пазарни условия, не може да се разглежда като държавна помощ“⁽¹²⁸⁾.
- (516) За определяне на това дали субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. са предоставени при обичайните пазарни условия към тях следва да се приложи принципът на оператор в условията на пазарна икономика. Трябва да се прецени дали при тяхното предоставяне публичните органи са могли да разчитат на някаква финансова възвръщаемост, изключвайки от този анализ конкретните очаквани ползи за местното икономическо развитие.
- (517) В настоящия случай Комисията отбелязва на първо място, че летището се управлява от ССIPB в рамките на концесия, която изтича през 2015 г. Собствеността на летището, която първоначално е била държавна, от 1 януари 2007 г. е прехвърлена на смесения синдикат. Следователно ССIPB не е собственик на терена и инфраструктурата.
- (518) Във връзка с това ССIPB твърди в своето мнение относно субсидиите за оборудване, че: „тези суми съответстват на инвестиции, направени от собствениците на летищната инфраструктура за нейното поддържане и подобряване; следователно те са направени единствено в полза на собствениците на инфраструктурата. За сметка на това тези суми не предоставят никакво икономическо предимство на ССIPB в качеството ѝ на управляващ летище орган.“ (пропуснати бележки под линия). ССIPB допълва: „По този начин чрез предоставените субсидии за оборудване органът, който предоставя концесията, и местните органи се включват съвсем естествено в качеството си на собственици на летищната инфраструктура в рамките на въпросната концесия за съоръжение за целите на извършването на работи във връзка с привеждане в съответствие със стандартите, поддръжка и подобряване на летищната обществена услуга, за да повишат стойността на своята собственост. Следователно става дума за инвестиции, които са естествено задължение на собственика на публичното съоръжение, а не на оператора.“
- (519) Все пак от данните в досието става ясно, че според икономическите условия на концесията именно ССIPB, а не общественият собственик, е задължена да финансира необходимите инвестиции. Така например в указа от 1965 г., с който се създава концесията, установяването, развитието и поддръжката на съоръженията, сградите, инсталациите и материалната база съвсем ясно се възлагат на концесионера. Във връзка с това Франция потвърждава: „Инвестициите, необходими за привеждането в съответствие със стандартите, за обновяването, поддръжката, разширяването или модернизацията на летището са следователно задължение на концесионера.“
- (520) По този повод Франция е отбелязала, че в допълнителното споразумение от 8 ноември 2001 г. („трето допълнително споразумение“) към указа от 1965 г. не се поставят под съмнение икономическите условия на концесията, по-специално по отношение на поемането на разходите за инвестиции, свързани с поддръжката и обновяването на летището. Освен това Франция отбелязва, че в допълнителното споразумение от 3 март 2010 г. („четвърто допълнително споразумение“), сключено между смесения синдикат и ССIPB след прехвърлянето на собствеността през 2007 г., също както и в предходните допълнителни споразумения, не се поставят под съмнение икономическите условия на концесията, с които на концесионера се възлагат разходите за необходимите за дейността му инвестиции⁽¹²⁹⁾.
- (521) Следователно, както показва разглеждането на постановлението от 1965 г. и на допълнителните споразумения към него, както потвърждава Франция и обратно на това, което твърди ССIPB, именно последната носи отговорността за осъществяване и финансиране на инвестиции като тези, които са направени в резултат на въпросните субсидии за оборудване.
- (522) От друга страна става ясно, че като са предоставили субсидии за оборудване през 2004 и 2005 г., различните съответни местни публични органи не са могли да очакват възвръщаемост на инвестицията, която да удовлетвори оператор в условията на пазарна икономика, действащ на тяхно място. Всъщност терените и инфраструктурата през 2004 г. са били собственост на държавата, а през 2009 г. — на смесения синдикат. Следователно за всеки от тези публични собственици единственият приход, получен от летище Pau, е бил минималната държавна такса от 100 FRF годишно до 2010 г., която след тази дата е променена на 100 EUR годишно. Субсидиите за оборудване от 2004 и

⁽¹²⁸⁾ Решение по дело „Stardust Marine“ от 16 май 2002 г., вече посочено в бележка под линия 36, точка 69.

⁽¹²⁹⁾ В четвъртото допълнително споразумение се уточнява режимът на „подлежащи на връщане активи“ на концесията, които включват всички движими и недвижими активи, предоставени на разположение на концесионера от предоставящия концесията орган. Подлежащите на връщане активи включват терените, съоръженията, сградите, инсталациите, мрежите и интелектуалните продукти, необходими за експлоатацията на летището, които са обновени или създадени от концесионера в периода на възложената му концесия, както и движимите активи, необходими за експлоатацията на летището, обновени или създадени от концесионера в периода на възложената му концесия. Съгласно четвъртото допълнително споразумение тези активи трябва задължително и безвъзмездно да се върнат в отлично състояние на органа, който предоставя концесията, при изтичането на нейния срок. В четвъртото допълнително споразумение се уточнява също, че в края на концесията органът, който я предоставя, ще поеме за своя сметка вноските за лихви и амортизации по редовно сключените от концесионера заеми за въвеждане на оборудването, заложено в концесията, и ще възстанови на концесионера авансовите плащания, които последният може да е направил със собствени средства, или неамортизираната стойност на инсталациите, които може да е изградил със същите тези средства, ако възстановяването не е могло да се осъществи чрез приспадане от средствата за управление на летището. В тези финансови разпоредби, които се прилагат за целите на концесията, не се поставя под съмнение това, че разходите за необходимите за функционирането на летището инвестиции трябва да се поемат от концесионера в момента на осъществяването на тези инвестиции.

2009 г. не са довели до увеличаване на тази държавна такса, чийто размер е бил определен с постановлението от 1965 г. и преразгледан с някои от допълнителните споразумения към него. Следователно нито Франция, нито смесеният синдикат са могли да очакват в качеството си на собственици предоставените през 2004 и 2009 г. субсидии за инвестиции да доведат до материална възвръщаемост на инвестицията, поне не и до изтичането на срока на концесията, предвидено за 2015 г. Освен това нищо от данните в досието не подсказва, че държавата или смесеният синдикат са могли, съответно през 2004 и 2009 г., да очакват тези субсидии за оборудване да повишат стойността на активите, което да намери изражение във възвръщаемост на инвестицията за тези два субекта при действието на новата концесия от 2016 г. По-специално Франция не е предоставила никакви данни за прогнозите на държавата или на смесения синдикат във връзка с икономическите условия на бъдещата концесия и за евентуалните такси, на които собственикът на летището би могъл да се налява.

- (523) Що се отнася до местните органи, които са участвали във финансирането на разглежданите субсидии и които към момента на тяхното предоставяне са били собственици на терените и инфраструктурата — било пряко или непряко чрез смесения синдикат — те също не са могли да очакват възвръщаемост на инвестицията от такъв характер, че да гарантира рентабилност на разходите им за инвестицията. Това се отнася за генералния съвет на Pyrénées Atlantiques и за Регионалния съвет на Aquitaine, които не са били собственици на летището към момента, когато са решили да участват през 2004 г. във финансирането на строителните работи по пътеката за рулиране.
- (524) Следва да се отбележи освен това, че според Франция „решението на местните публични органи да инвестират не се основава единствено на перспективи за пряка рентабилност и ССIPB начислява единствено символична такса. Изборът на местните органи да инвестират се основава на очакваната във времето полза за региона по отношение на икономическото и туристическото развитие.“ Това твърдение потвърждава, че местните органи не са очаквали разходите им за инвестиции да доведат по същество до някаква рентабилност. След като единствената очаквана от органите полза се отнася до икономическото и туристическото развитие, то тя не би била взета предвид от оператор в условията на пазарна икономика, действащ на мястото на тези органи. Това подсказва, че и принципът на оператор в условията на пазарна икономика също не е приложим за разглежданите субсидии за оборудване.
- (525) С оглед на горепосоченото субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. не отговарят на критерия за оператор в условията на пазарна икономика. Тези субсидии всъщност са намалили разходите за инвестиции, които е трябвало да поеме ССIPB, без перспективи за достатъчна възвръщаемост за органите, които са предоставили субсидиите. Освен това, доколкото това предимство е било от полза за едно-единствено предприятие, то е избирателно.

8.2.1.4. Засягане на търговията в рамките на Съюза и на конкуренцията

- (526) В качеството си на управляващ летище Pau орган ССIPB е по-специално в конкуренция с другите летищни платформи, особено с летищата, които обслужват същата зона. Във връзка с това Комисията отбелязва, че летище Tarbes — Lourdes — Pyrénées се намира на 50 km от летище Pau и от 2009 г. също е предлагало полети до Лондон. Летище Biarritz — Anglet — Bayonne също се намира на по-малко от 100 km от летище Pau и предлага полети до Charleroi, London — Stansted, Манчестър и други дестинации в Обединеното кралство. Следователно помощ, предоставена на ССIPB, заплашва да наруши конкуренцията. След като пазарът на летищни услуги и пазарът на въздушен транспорт са открити за конкуренцията в рамките на Съюза, такава помощ заплашва също да засегне търговията между държавите членки.
- (527) В по-общ план следва да се отбележи, че органите, управляващи летища в Съюза, се конкурират помежду си за привличане на авиокомпаниите. Действително авиокомпаниите определят обслужваните от тях маршрутите и съответните разписания в зависимост от различни критерии. Тези критерии включват потенциалните клиенти, на които могат да разчитат по маршрутите, но също така и характеристиките на летищата, разположени в крайните точки на тези маршрути.
- (528) Авиокомпаниите разглеждат по-специално такива критерии като естеството на предоставяното летищно обслужване, населението или стопанската дейност в района на летището, транспортната натовареност, съществуването на наземен достъп, както и нивото на таксите и общите търговски условия за ползване на летищната инфраструктура и услугите. Размерът на таксите е ключов фактор, тъй като предоставеното на дадено летище публично финансиране би могло да се използва за поддържане на летищните такси на изкуствено ниско равнище с цел да бъдат привлечени авиокомпаниите и по този начин съществено да се наруши конкуренцията⁽¹³⁰⁾.
- (529) Следователно авиокомпаниите разпределят ресурсите си, по-специално самолетите и екипажите, между различни маршрути, като вземат предвид, наред с другото, предлаганите от тези управляващи летища органи услуги и начисляваните от тях цени за предоставянето им.
- (530) От всички тези факти следва, че след като със субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. се предоставя икономическо предимство на ССIPB, те може да засилят позициите ѝ спрямо другите управляващи европейски летища органи. Следователно тези субсидии може да са нарушили конкуренцията и да са засегнали търговията между държавите членки.

⁽¹³⁰⁾ Новите насоки, точка 43.

8.2.1.5. **Заключение относно наличието на помощ**

- (531) Поради изложените в съображения 483 — 530 причини, предоставените на ССIPB през 2004 и 2009 г. субсидии за оборудване представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

8.2.2. НЕПРАВОМЕРЕН ХАРАКТЕР НА ПОМОЩТА

- (532) Субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. са приведени в действие, без да е отправено уведомление.
- (533) Както беше посочено по-горе, в коментарите си Франция е посочила, че според нея всички летища с по-малко от един милион пътници годишно трябва да се разглеждат като изпълняващи услуга от общ икономически интерес и следователно, че финансирането, което им е предоставено, не следва да се разглежда като държавна помощ или че то трябва да бъде обявено за съвместимо с вътрешния пазар и да бъде освободено от задължение за уведомяване в съответствие с разпоредбите на решението за УОИИ от 2005 г.
- (534) Както вече беше установено обаче, Комисията счита, че въз основа на данните от досието управлението на летище Pau не може да се разглежда като действителна услуга от общ икономически интерес. Поради това субсидиите от 2004 и 2009 г. не могат да се ползват от освобождаване от задължението за уведомяване, посочено в член 108, параграф 3 от ДФЕС, въз основа на решението за УОИИ от 2005 г.
- (535) Освен това, както вече беше посочено, тези субсидии не произтичат от механизъм за компенсации, който е бил установен обективно, прозрачно и предварително, т.е. когато публичните органи са възложили на ССIPB управлението на летището или по повод на актове за подновяване или уточняване на условията за това управление. Следователно субсидиите не изпълняват критерия, определен в член 4, буква г) от решението за УОИИ, съгласно който в акта или актовете, с които се възлага управлението на дадена услуга от общ икономически интерес, трябва да се посочват параметрите за изчисляване, контролиране и преглед на компенсацията. Това е втора причина, поради която субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. не могат да се ползват от освобождаване от задължението за уведомяване, посочено в член 108, параграф 3 от ДФЕС, въз основа на решението за УОИИ от 2005 г.
- (536) С оглед на гореизложеното субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. представляват неправомерна помощ.

8.2.3. СЪВМЕСТИМОСТ С ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР

- (537) Както вече беше обяснено, субсидиите за оборудване, предоставени през 2004 и 2009 г., са намалили разходите за инвестиции, които при нормални условия би направила ССIPB. Следователно те представляват инвестиционна помощ. Освен това са били предоставени пред 4 април 2014 г. — датата, на която са влезли в сила новите насоки. Според новите насоки за неправомерните инвестиционни помощи, предоставени на летища, Комисията прилага правилата, които са били в сила към датата на предоставянето им ⁽¹³¹⁾.
- (538) Що се отнася до субсидията от 2009 г., към момента на нейното предоставяне в сила са били насоките от 2005 г. и следователно трябва да се прилага този текст. За сметка на това субсидията от 2004 г. е предоставена преди влизането в сила на насоките от 2005 г., когато не е съществувал конкретен критерий за съвместимост за инвестиционната помощ в полза на летища. Следователно Комисията трябва да оцени тази субсидия директно въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, като вземе предвид практиката си за вземане на решения по този въпрос. Следва да се отбележи, че практиката за вземане на решения на Комисията, що се отнася до съвместимостта на помощта, отпусната на управляващи летища органи, е консолидирана от насоките от 2005 г. Поради това Комисията счита, че съвместимостта с вътрешния пазар на субсидията от 2004 г. следва да се оценява според критериите, определени в насоките от 2005 г.
- (539) Поради това и въз основа на насоките от 2005 г. ⁽¹³²⁾ Комисията анализира субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. съгласно следните критерии:

- изграждането и експлоатацията на инфраструктурата са в съответствие с ясно определена цел от общ интерес (регионално развитие, достъпност и т.н.),
- инфраструктурата е необходима и пропорционална на поставената цел,
- инфраструктурата има задоволителни средносрочни перспективи за използване, особено по отношение на използване на съществуващата инфраструктура,

⁽¹³¹⁾ Новите насоки, точка 173.

⁽¹³²⁾ Точка 61.

- всички потенциални потребители имат равен и недискриминационен достъп до нея,
 - развитието на търговията не е повлияно в степен, която да противоречи на интереса на Съюза.
- (540) Също така, освен необходимостта от изпълнение на критериите, посочени в съображение 539, държавната помощ за летища, както и всяка друга държавна помощ, трябва да е необходима и пропорционална за постигане на поставената цел, за да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. Следователно в допълнение към горепосочените критерии от насоките от 2005 г. Комисията ще разгледа и изпълнението на тези критерии за необходимост и пропорционалност.
- (541) В началото Комисията отбелязва, че съгласно насоките от 2005 г. признатите разходи за инвестиционна помощ в полза на дадено летище трябва да се ограничават до разходите за инвестиции, свързани изцяло с летищната инфраструктура (писти, терминали, хангари и др.) или с пряка поддръжка (пожарогасително оборудване, съоръжения за сигурност и безопасност). За сметка на това от признатите разходи трябва да се изключат такива, свързани с търговските дейности, които не са свързани пряко с основните дейности на летището, като например строителство, финансиране, използване и отдаване под наем на земя и сгради, не само за офиси и складове, но също така и за хотели и индустриални предприятия, разположени в границите на летището, както и магазини, ресторанти и паркинги.
- (542) Субсидията от 2004 г. е била използвана изцяло за финансиране на строителните работи по пътеката за рулиране. Всички разходи за инвестицията за тези работи са били допустими като инвестиционна помощ съгласно насоките от 2005 г., тъй като пътеката за рулиране е летищна инфраструктура. Що се отнася до субсидията от 2009 г., тя е предоставена за да спомогне за финансирането на поредица инвестиции, свързани с пистата и светлинната сигнализация, както и за малка част от общите инвестиционни разходи⁽¹³³⁾ за разширяване на паркинга за автомобили. Пистата и светлинната сигнализация са част от летищната инфраструктура. Следователно разходите за инвестиции, свързани с тази инфраструктура са допустими. За сметка на това разходите, свързани с паркинга за автомобили, трябва да се изключат от допустимите разходи, тъй като паркингът за автомобили не е част от летищната инфраструктура. Общият размер на субсидията от 2009 г., който е 4,1 млн. EUR, не превишава общата сума на допустимите разходи за пистата и светлинната сигнализация, която възлиза на 4,7 млн. EUR. Следователно субсидията от 2009 г. е послужила за финансиране единствено на допустими разходи⁽¹³⁴⁾.
- (543) Субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. (общият размер на всяка от които възлиза съответно на 1,6 и 4,1 млн. EUR) не превишават така изчислените за тези две субсидии допустими разходи (съответно 2,6 и 4,7 млн. EUR), но водят до висок интензитет на помощта (съответно 62 % и 88 %).

8.2.3.1. Ясно определена цел от общ интерес

- (544) Субсидията от 2004 г. е била използвана за финансиране на строителните работи по пътеката за рулиране, за да бъде приведена в съответствие със стандартите и да се даде възможност за по-добро преминаване на трафика, с което да се отговори на изискванията на търговския трафик.
- (545) Що се отнася до допустимите инвестиции, финансирани със субсидията за оборудване от 2009 г., те са били за работи по реконструкция на пистата и светлинната сигнализация, необходими за да може летището да поддържа потенциала си за приемане на самолети и да получи сертифициране, за да продължи да приема самолети от среден клас с капацитет от 200 до 250 места. Действително светлинната сигнализация от категория III, монтирана през 1992 — 1993 г., и настилката на зоните за маневриране, нанесена през 1990 г., са имали нужда, от една страна, от реконструкция, предвид възрастта си (срокът на годност обикновено е от порядъка на 10 до 15 години), а от друга страна — от привеждане в съответствие със стандартите. Такова привеждане в съответствие със стандартите е било необходимо, тъй като характеристиките, наложени с постановлението относно условията за типово одобрение и за експлоатация на летищата, и по-специално относно системата за точен подход насочване от категория 3, са могли в близко бъдеще да доведат до оттегляне на сертификацията на летището.
- (546) Следователно нито субсидията от 2004 г., нито тази от 2009 г. са довели до значително увеличаване на капацитета. С тях са се финансирани основно работи по реконструкция и привеждане в съответствие със стандартите, за да се поддържа инфраструктурата в добро състояние за приемане на същите видове самолети и обем на трафика, каквито е приемало дотогава, както и за подобряване на функционирането на летището в пикови периоди.

⁽¹³³⁾ По-малко от 10 % от общите разходи за инвестицията (вж. таблица 4 и бележка под линия 1).

⁽¹³⁴⁾ Вж. решение на Комисията по дело SA.38168, Croatia — Dubrovnik Airport Development, точки 10 и 28.

- (547) Летище Pau приема значителен бизнес трафик, който представлява между 60 % и 70 % от общия трафик. Този трафик е свързан с наличието на многобройни предприятия в Pau и околностите. Във връзка с това Франция е посочила, че басейнът на Pau представлява третият икономически център на Grand Sud-Ouest, заедно с басейна на Lacq и на Oloron. В Pau се намират международните и регионалните седалища на различни големи предприятия, както и изследователски и производствени центрове. Липсата на летище в Pau или значително намаляване на потенциала му за приемане на самолети биха могли да навредят на тази икономическа дейност, доколкото лицата, пътуващи с цел бизнес, обикновено искат да сведат до минимум времето си за пътуване, по-специално за да осъществят отиване и връщане в рамките на един ден. По този начин фактът, че за полети с бизнес цел до или от Pau ще трябва да се използва летище Tarbes, което не се намира в непосредствена близост до града, би могъл да се разглежда като недостатък за многобройните предприятия.
- (548) Освен това летище Pau приема сериозен туристически поток, свързан по-специално с близостта на Пиренеите и техните курорти за зимни спортове. Посочени от ССIPB проучвания показват по-специално, че пътниците само на компанията Ryanair — основно туристи — са похарчили по време на престоя си в района на Pau обща сума в размер на 8 млн. EUR през 2005 г. и 56 млн. EUR през 2010 г.
- (549) Поради тези различни причини субсидиите за оборудване, предоставени от ССIPB през 2004 и 2009 г., са допринесли за икономическото развитие на Pau и региона поради значението на това летище за туризма и за икономическата дейност като цяло.
- (550) Субсидиите са допринесли също и за достъпността на региона, по-специално за туристите и за лицата, пътуващи с цел бизнес. Във връзка с това следва да се отбележи, че летище Pau е отдалечено на 50 km от летище Tarbes и на 100 km от това на Biarritz. Следователно, като се има предвид разстоянието между летище Biarritz и летище Pau, съществува малка вероятност първото да се разглежда като действителна алтернатива на второто от пътуващи, за които е важен факторът време, а именно от лицата, пътуващи с цел бизнес.
- (551) Освен това, както изглежда, трафикът на тези три летища е доста различен:
- Pau се характеризира най-вече със значителен бизнес трафик, което е видно от относително високия дял на националния трафик, осъществен от Air France и Régional, в общия им трафик,
 - Biarritz се характеризира със значителен туристически трафик, насочен към атлантическото крайбрежие и границата с Испания и се отличава със съществен сезонен трафик през лятото, както и значителен „нискотарифен“ трафик,
 - Tarbes е преди всичко пазарна „ниша“, свързана с религиозния обект Lourdes, и се характеризира със значителен нередовен (чартърен) международен трафик. Всичко това се илюстрира от факта, че трафикът на това летище остава близко до 400 000 пътници годишно за целия период 2001 — 2011 г., с изключение на 2008 г., когато достига пик от 678 000 пътници, което е свързано с юбилейна за Lourdes година.
- (552) Тези данни предполагат, че отделните летища обслужват относително диференцирани сегменти от пазара и следователно могат само отчасти да служат като заместител едно на друго. Фактите се потвърждават и от прегледа на статистическите данни за трафика, представени по-подробно в съображения 567 — 572 при анализа на степента на нарушаването на конкуренцията, причинено от помощта. Следователно инвестиционна помощ, която позволява поддържането на летище Pau в добро състояние, е от полза до известна степен за достъпността на региона, тъй като спестява на пътниците и на авиокомпаниите необходимостта да избират не толкова добра алтернатива.
- (553) Освен това до Pau няма високоскоростна железопътна линия (TGV) като най-близката, която преминава през Bordeaux, е на около час и 40 минути път с кола. Следователно за повечето дестинации, които са достъпни с кратък полет от летище Pau, използването на TGV като алтернативно транспортно средство може да доведе до значително повече време за пътуване и следователно е доста по-неблагоприятна алтернатива. Що се отнася до най-близките испански летища, те са на най-малко два часа път с кола и следователно е малко вероятно да представляват за повечето пътници действителна алтернатива на летище Pau.
- (554) Така става ясно, че въпреки наличието на транспортни средства, алтернативни на въздушния транспорт от летище Pau, и въпреки близостта на летище Tarbes, субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. са допринесли за подобряване на достъпността на региона, както и за икономическото развитие като цяло.

8.2.3.2. *Инфраструктурата е необходима и пропорционална за определената цел*

- (555) Както беше посочено в съображение 546, строителните работи, финансирани със субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г., не са довели до значително увеличаване на капацитета, а са имали за цел единствено поддържане на инфраструктурата в състояние да приема трафика, който летището е приемал дотогава, както и да се справя по-добре с пиковите периоди.

- (556) Следователно тези инвестиции не са надхвърляли това, което е било необходимо за летището, за да може да продължи да приема трафика, който е приемало дотогава, при добри условия, включително и в пикови периоди. Поради това тези инвестиции са били необходими и пропорционални за определената цел.

8.2.3.3. *Инфраструктурата предлага задоволителни средносрочни перспективи за използване*

- (557) Следва да се отбележи, че в периода 2000 — 2009 г. трафикът на летище Pau се е колебаел между около 580 000 и 820 000 пътници годишно с максимум от 820 000, достигнат през 2008 г. За периода 2000 — 2009 г. единствената година, през която трафикът е бил под 600 000 пътници, е 2002 г. През тази година обаче е било достигнато близко до този праг ниво (580 000). Предвид този доста неравномерен трафик, но въпреки това почти през цялото време над 600 000 пътници годишно, както и предвид стабилното присъствие на Air France — превозвач, който генерира основната част от трафика, както и значителен бизнес трафик, ССІРВ е могла следователно да разчита, както през 2004 г., така и през 2009 г., на сериозни перспективи за използване, които да са поне равни на базовата дейност на летището, а именно 600 000 пътници годишно.
- (558) Естеството на тези перспективи би могло да обоснове инвестиции, които имат за цел поддържане на инфраструктурата в състояние за приемане на трафика, който е приемала дотогава, и за по-добро справяне с пиковите периоди, без това все пак да води до значително увеличаване на капацитета. Във връзка с това следва да се отбележи, че строителните работи по пътеката за рулиране, финансирани със субсидията от 2004 г., са имали за цел приважване в съответствие със стандартите, за да може да се управляват по-добре пиковите периоди. Освен това, що се отнася до строителните работи по реконструкция на пистата и светлинната сигнализация, осъществени през 2009 г., става дума за реконструкция в същия вид, тъй като не е имало нито увеличаване на носещата способност на зоните, нито удължаване на пистата за приемане на по-големи въздухоплавателни средства, нито подобрене на минималните оперативни изисквания в условия на лоша видимост. Срокът на използване на това оборудване е от порядъка на 10 — 15 години, а съществуващото такова е било изградено между 16 и 19 години по-рано. Следователно субсидията за оборудване от 2009 г. е била предназначена единствено за подновяване на инвестиции, които са били достигнали края на срока на икономическата си годност.
- (559) В заключение обновената инфраструктура следователно е предлагала задоволителни средносрочни перспективи за използване, когато е била предоставена субсидията за оборудване.

8.2.3.4. *Равен и недискриминационен достъп до инфраструктурата*

- (560) Летище Pau е отворено за различните авиокомпании, които желаят да го използват, без някакво специално ограничение. Достъпът до тази инфраструктура се предлага по равен и недискриминационен начин по смисъла на насоките от 2005 г.

8.2.3.5. *Липса на неблагоприятно засягане на търговията до степен, която противоречи на общия интерес*

- (561) Както вече беше посочено, летище Pau е отдалечено на 50 km от летище Tarbes и на 100 km от летище Biarritz. Предвид разстоянието до летище Pau, за летище Biarritz съществува малка вероятност да бъде разглеждано като действителна алтернатива на първото от значителна част от пътуващите. Следователно за него е малко вероятно да е засегнато в значителна степен от получената от летище Pau помощ.
- (562) За сметка на това летище Tarbes се намира относително близо до летище Pau — на разстояние 50 km и на по-малко от 40 минути път с кола. Следователно на пръв поглед неговата дейност би могла да е засегната по начин, който не може да бъде пренебрегван, вследствие на субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г.
- (563) Няколко факта обаче опровергават това мнение. На първо място летище Pau е старо летище, което приема редовни полети от няколко десетилетия. Субсидиите за оборудване, които са предмет на настоящото разследване, са конкретна помощ, доста отдалечена във времето и ограничена по същество да финансирането на работи, необходими за поддържане на инфраструктурата в състояние за приемане на трафика, който е приемала и дотогава. Субсидиите не са били използвани за финансиране на значително увеличаване на капацитета. По този начин основното отражение от въпросните субсидии за оборудване върху летище Tarbes е това, че са послужили за поддържане в работно състояние едно относително близко и съществуващо отдавна летище, доколкото при отсъствието на тези субсидии летище Pau е нямало да може да продължи дейността си или само при влошени условия. Тези субсидии обаче не са довели до създаване на нов капацитет, който да конкурира летище Tarbes.
- (564) Освен това въпросните субсидии за оборудване не са оперативна помощ, с която се финансира хронична загуба от експлоатацията. Впрочем такава оперативна помощ не е определена в рамките на настоящия случай, при който се разглежда единствено инвестиционната помощ.

- (565) Освен това, както вече беше посочено, летищата Pau и Tarbes обслужват доста добре разграничени пазарни сегменти. Трафикът на Tarbes се състои основно от чартърни полети, ориентирани най-вече към религиозния обект Lourdes и включващи значителна част международни полети ⁽¹³⁵⁾.
- (566) За разлика от летище Tarbes това на Pau се характеризира най-вече с бизнес трафик, което е видно от относително високия дял на националния трафик, осъществен от Air France и Régional, в общия им трафик, свързан по-специално с маршрута Pau — Paris. В действителност, както е посочено в съображение 547, бизнес трафикът представлява между 60 % и 70 % от общия трафик на летище Pau, тъй като Pau е третият по големина икономически център на Grand Sud-Ouest, заедно с басейна на Lacq и на Oloron. Така летищата Pau и Tarbes са ориентирани към различни пазарни сегменти. Следователно затваряне на летище Pau или влошаване на условията му на работа не би се изразило непременно в автоматично пренасочване на трафика към летище Tarbes и обратно.
- (567) Сравнителният преглед на развитието на трафика на летищата Pau, Tarbes и Biarritz, представен в таблица 14, показва, че промените в трафика на тези летища не са в ясна взаимозависимост:

⁽¹³⁵⁾ Според уебсайта на летището: „При средно 400 000 до 450 000 пътници годишно това е второто по големина летище в района на Midi-Pyrénées. То се характеризира с основна дейност, свързана с чартърни полети, поради непосредствената близост на Cité Mariale de Lourdes. Всяка година се обслужват повече от 80 дестинации в Европа и в целия свят от около 50 различни авиокомпани.“ Виж: <http://www.tlp.aeroport.fr/gp/Presentation/297>.

Таблица 14
Сравнително развитие на графика на летищата Рау, Viarritz и Tarbes в хиляди пътници

Летище	Вид график	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Tarbes	Национален график, без ниско-тарифни полети	63	114	49	55	89	97	98	110	114	100	115
	Трафик на Ryanair	1							1	13	7	41
	Други нискотарифни и чартърни полети	351	326	328	356	373	353	346	577	354	327	346
	Общо	415	440	377	411	462	450	444	678	481	436	452
	Национален график, без ниско-тарифни полети	595	582	624	619	615	628	630	643	572	553	599
	Трафик на Ryanair			53	96	107	106	95	143	103	108	22
Рау	Други нискотарифни полети					1	25	33	25	11	5	9
	Чартърни полети	5	3	5	6	6	4	3	6	5	8	10
	Общо	600	585	682	721	729	763	761	817	691	674	640
	Национален график, без ниско-тарифни полети	673	658	660	649	652	666	666	616	611	609	658
	Трафик на Ryanair	108	117	134	130	150	184	233	216	199	176	167
	Други нискотарифни полети					6	6	12	170	176	186	195
Viarritz	Чартърни полети	9	3	5	7	8	9	17	26	25	18	13
	Общо	790	778	799	786	816	865	928	1028	1011	989	1033

(в хиляди EUR)

Година	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
КСФ	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Източник: документи, предоставени от Франция

- (575) От тази таблица става ясно, че между 2003 и 2011 г. включително летището непрекъснато е натрупвало загуби. През 2009 г. загубите са достигнали почти 1 млн. EUR. Освен това за този период КСФ е вариал между [...] и [...] EUR годишно. През 2005 г., която е годината на плащането на субсидията за оборудване от 2004 г., КСФ е бил едва [...] EUR, т.е. много малко в сравнение с разходите за извършените по пътеката за рулиране строителни работи (2,6 млн. EUR). През 2009 и 2010 г. — годините на плащането на субсидията за оборудване от 2009 г. — КСФ е бил съответно [...] и [...] EUR. Дори и допълнени тези две суми са много по-малки от разходите за ремонтване на пистата и на светлинната сигнализация (4,7 млн. EUR). Следователно получаваните от дейността на летището средства са били недостатъчни, за да могат да допринесат в значителна степен за финансирането на тези инвестиции.
- (576) Наличните данни показват, че бюджетният резултат на летището след инвестициите, но преди плащането на субсидиите за оборудване, е бил [...] EUR през 2005 г., годината на изпълнението на строителните работи по пътеката за рулиране, и [...] EUR през 2009 г., годината на изпълнение на основната част от строителните работи по реконструкция на пистата и светлинната сигнализация. Тези данни трябва да се сравнят с нетните резултати на летището след получаването на субсидиите, а именно [...] EUR през 2005 г. и [...] EUR през 2009 г. По този начин финансирането на всички или дори само на съществена част от въпросните инвестиции със собствени средства на летището би увеличило твърде много неговите загуби, които вече са били значителни.
- (577) От друга страна, предвид реализираните загуби за продължителен период, е малко вероятно ССРПВ да е била в състояние да финансира значителна част от въпросните инвестиции чрез увеличаване на задлъжнялостта си, която е била около [...] EUR през 2005 г. и [...] EUR през 2009 г.
- (578) Следователно субсидиите от 2004 и 2009 г. са били необходими за изпълнението на инвестициите, които са се финансирани с тях. С други думи те са имали стимулиращ ефект, тъй като ССРПВ не би могла да предприеме тези инвестиции без въпросните субсидии. Освен това те отговарят на принципа за пропорционалност, тъй като ССРПВ не би могла да увеличи в значителна степен своя принос във финансирането на тези инвестиции.

8.2.3.7. Заключение относно субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г.

- (579) Въз основа на обяснените в съображения 537 — 578 причини Комисията счита, че субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. са съвместими с вътрешния пазар помощ въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.
- (580) Това заключение се основава на критериите, определени в насоките от 2005 г. относно инвестиционната помощ в полза на летища. То по никакъв начин не засяга всяка оценка на евентуална бъдеща инвестиционна помощ в полза на летище Рау, която Комисията би могла да направи в бъдеще въз основа на новите насоки.

9. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

- (581) Въз основа на гореизложеното Комисията потвърждава, че Франция неправомерно е предоставила субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз⁽¹³⁶⁾. При все това субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г. са помощ, съвместима с вътрешния пазар въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.
- (582) Посочените в първите два реда от таблица 3 субсидии, с които са финансирани държавните функции, не представляват държавна помощ.
- (583) Останалите субсидии, посочени в таблица 3, са били предоставени на управляващия летище Рау орган преди 12 декември 2000 г. Следователно настоящото решение не се отнася за тях⁽¹³⁷⁾.

⁽¹³⁶⁾ Вж. съображение 536.

⁽¹³⁷⁾ Вж. съображения 489 — 490.

- (584) Освен това Комисията потвърждава, че отделните договори за летищно обслужване и за маркетингови услуги, сключени между SSPB и Ryanair, AMS и Transavia, които са предмет на официалната процедура по разследване, включват предоставянето на държавна помощ, което е направено в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС, и тази помощ е несъвместима с вътрешния пазар.

Възстановяване

- (585) Съгласно установената съдебна практика, когато Комисията установи, че дадена помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тя е компетентна да задължи съответната държава членка да отмени или измени тази помощ⁽¹³⁸⁾.
- (586) Съгласно член 14 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета⁽¹³⁹⁾ „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 получателя (наричано по-долу „решение за възстановяване“). Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Общността.“ Съгласно установената съдебна практика когато Комисията установи, че дадена помощ е несъвместима с вътрешния пазар, целта на наложеното на държавата задължение е да се възстанови съществуващото преди това положение⁽¹⁴⁰⁾. В това отношение Съдът счита, че тази цел е постигната, когато получателите са възстановили сумите, предоставени посредством неправомерна помощ, като така са изгубили предимството, което са имали спрямо своите конкуренти. По този начин положението отпреди предоставянето на помощта е възстановено⁽¹⁴¹⁾.
- (587) В конкретния случай е ясно, че няма общ принцип на правото на Съюза, който да противоречи на възстановяването на установената в рамките на настоящото решение неправомерна помощ. По-специално нито Франция, нито третите заинтересовани страни са предоставили доводи в този смисъл.
- (588) Следователно Франция трябва да вземе всички необходими мерки, за възстановяване от Ryanair, AMS и Transavia на предоставените неправомерни помощи посредством разглежданите договори.
- (589) Сумите на помощта, които следва да бъдат възстановени по всеки договор и допълнително споразумение, се определят по следния начин. Всяка от разглежданите сделки (състояща се според случая от договор за летищно обслужване или договор за маркетингови услуги) следва да се разглежда като довела до сума на годишна помощ⁽¹⁴²⁾ за всяка година, през която договорите, които съставляват сделката, са се изпълнявали. Всяка от тези суми се изчислява въз основа на отрицателната част от прогнозирания към момента на сключването на сделката допълнителен паричен поток (приходи минус разходи), посочен в таблици 7 — 12. В действителност тези суми съответстват на сумите, които би следвало да се предвидят за приспадане всяка година от сумата за маркетингови услуги (или които би следвало да се предвидят за добавяне към летищните такси и таксите за наземно обслужване, начислени на авиокомпаниите), за да бъде нетната настояща стойност на договора положителна, или казано с други думи — той да бъде в съответствие с принципа на оператор в условията на пазарна икономика.
- (590) За да се вземе под внимание действителното предимство, получено от авиокомпанията и нейните дъщерни дружества при изпълнението на договорите, посочените в предходното съображение суми биха могли да бъдат коригирани с помощта на доказателства, предоставени от Франция, в зависимост от i) разликата между, от една страна, установените впоследствие действителни плащания, извършени от авиокомпанията, като такса за кацане, пътническа такса и за

⁽¹³⁸⁾ Решение на Съда от 12 юли 1973 г. по дело *Комисия/Германия* (C-70/72, Rec. 1973 г., стр. 00813) точка 13.

⁽¹³⁹⁾ Регламент (ЕО) № 659/99 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1).

⁽¹⁴⁰⁾ Решение на Съда от 14 септември 1994 г. по дело *Испания/Комисия* (C-278/92, C-279/92 и C- 280/92), Rec. 1994, стр. I-4103), точка 75.

⁽¹⁴¹⁾ Решение на Съда от 17 юни 1999 г. по дело *Белгия/Комисия* (C-75/97, Rec. 1999, стр. I-03671), точки 64-65.

⁽¹⁴²⁾ Както беше обяснено в анализа за наличието на икономическо предимство в отделните договори, помощта е резултат от двупосочни потоци между SSPB и Ryanair или Ryanair/AMS. Тези потоци имат различна честота и за някои договори са постоянни или имат честота на плащане, която не може да бъде предвидена с точност при сключването на договорите. Това важи за плащането на летищните такси. Следователно, за да се анализира наличието на икономическо предимство, от значение са прогнозните допълнителни потоци. От бизнес плана Transavia и от предложените възстановки на допълнителните бизнес планове, предоставени от Франция, става ясно, че практиката на разумен оператор в условията на пазарна икономика в настоящия случай би се състояла в определяне на годишна база на прогнозните допълнителни потоци, свързани с отделните договори. Следователно е логично сумите на помощта, получени в резултат на отделните договори, също да се определят на годишна база. Всъщност тези суми съответстват на сумите, които по време на договарянето на отделните договори оператор в условията на пазарна икономика би поискал да му бъдат плащани от Ryanair/AMS в допълнение към летищните такси и таксите за наземно обслужване, при равни други условия (по-специално плащанията за маркетинг), за да се постигне рентабилност на договора.

услуги за наземно обслужване според договора за летишно обслужване и, от друга страна, прогнозните парични потоци (предварителни), съответстващи на тези приходни пера и посочени в таблици 7 — 12, и ii) разликата между, от една страна, установените впоследствие действителни плащания за маркетинг, извършени в полза на авиокомпанията и на нейните дъщерни дружества в изпълнение на договора за маркетингови услуги, и от друга страна, съответстващите им прогнозни разходи за маркетинг (предварителни), както са посочени в таблици 7 — 12.

- (591) Освен това Комисията счита, че действителното предимство, получено от авиокомпанията, е ограничено до ефективната продължителност на съответния договор. Всъщност след прекратяването на всеки договор Ryanair/AMS не е получавала суми по тези договори и не се е ползвала от достъп до летищната инфраструктура и до услугите по наземно обслужване в изпълнение на същите договори. Следователно сумите на помощта, изчислени както е посочено по-долу и свързани с даден договор, са сведени до нула за годините, през които изпълнението на договора е преустановено (по-специално поради предсрочно прекратяване по взаимно съгласие на страните).
- (592) Следователно сумите на помощта, които да бъдат възстановени от Ryanair и AMS за някои договори, чийто срок не е изтекъл докрай, трябва да бъдат сведени до нула за периода от датата на действителното прекратяване на договора до датата на изтичане на срока, предвидена при сключването на договора Тази забележка се отнася за договорите от 28 януари 2003 г., 30 юни 2005 г. и 25 септември 2007 г., както и за двете допълнителни споразумения към последните два договора.
- (593) В таблица 16 е представена съответната информация за сумите, въз основа на които са изчислени сумите за възстановяване. Тези суми се състоят от отрицателните части на допълнителни парични потоци (приходи минус разходи), определени в рамките на прилагането на принципа на оператор в условията на пазарна икономика, с намаления за договорите на Ryanair и на AMS за годините, през които не е настъпил падежът им ⁽¹⁴³⁾.

⁽¹⁴³⁾ Що се отнася до договора във връзка с маршрута Рау—Лондон от 28 януари 2003 г., като се има предвид, че неговият действителен срок на изтичане е 30 юни 2005 г., сумите на получената помощ в изпълнение на договора са нулеви за 2006 и 2008 година включително. За 2005 г. сумата на помощта съответства на отрицателната част на прогнозния допълнителен паричен поток, изчислен за 2005 г., коригиран с коефициент, отговарящ на частта от 2005 г., по време на която договорът действително се е прилагал. Същата логика е приложена и за договорите от 30 юни 2005 г., чието изпълнение е действително преустановено от 1 януари 2009 г. (поради допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г.). Тази логика е приложена и към същото това допълнително споразумение от 16 юни 2009 г., към договора от 25 септември 2007 г. и към допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г., което го изменя, чието изпълнение е действително преустановено на 30 март 2010 г. — датата на влизане в сила на новия договор във връзка с маршрутите до Лондон, Charleroi и Beauvais. Въпреки това сумите в таблица 16 могат да се коригират, за да се изчислят сумите за възстановяване, вж. съображение 589.

Таблица 16

Информация за сумите за възстановяване

Наименование на получателя	Договори	Индикативен размер на помощта, получена в изпълнение на отделните договори (EUR) ⁽¹⁾									Индикативна сума на помощта за възстановяване (Главница)	
		2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.		
Ryanair	Лондон — 28 януари 2003 г.	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]					[300 000-599 999]
Ryanair/ AMS	Лондон — 30 юни 2005 г.			[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]						
	Допълнително споразумение от 16 юни 2009 г. към договора от 30 юни 2005 г. (Лондон)							[0-99 999]				
	Charleroi — 25 септември 2007 г.					[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]			[0-99 999]	
	Допълнително споразумение от 16 юни 2009 г. към договора от 25 септември 2007 г. (Charleroi)							[0-99 999]			[0-99 999]	
	Bristol — 17 и 31 март 2008 г.						[0-99 999]					
	Bristol — 16 юни 2009 г.							[0-99 999]				
	Лондон, Charleroi & Beauvais — 28 януари 2010 г.									[300 000-599 999]	[100 000-299 999]	
	Общо (Ryanair/AMS)			[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[300 000-599 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[600 000-999 999]	[100 000-299 999]	[1 500 000-2 199 999]
Transavia	Amsterdam — 23 януари 2006 г.				[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]					[300 000-599 999]

⁽¹⁾ По отношение на изчисляването на лихвата се приема, че предоставянето на помощта е станало на 31 декември съответната година. Вж. съображение 597.

- (594) Както беше обяснено в съображение 290, Комисията счита, че за целите на прилагането на правилата за държавната помощ Ryanair и AMS съставляват един-единствен икономически субект, както и че договорите за маркетингови услуги и за летищно обслужване, сключени едновременно, следва да се разглеждат като съставляващи една-единствена сделка между този субект и ССIPB. Поради това Комисията счита, че Ryanair и AMS са солидарно отговорни за цялостното възстановяване на помощта, получена по договорите, сключени от 2005 до 2010 г., с индикативен размер от [1 500 000—2 199 999] EUR като капитал. За разлика от това единствено Ryanair е отговорна за възстановяването на помощта, произтичаща от договора от 28 януари 2003 г., с индикативен размер от [300 000 — 599 999] EUR като капитал, тъй като единствено този договор е сключен пряко между ССIPB и Ryanair, без AMS да участва в сделката.
- (595) Действително платената помощ в периода 2006 — 2009 г. по договора за летищно обслужване и за маркетинг, сключен на 26 януари 2006 г. между ССIPB и Transavia, е в размер на [300 000 — 599 999] EUR.
- (596) Френските органи следва да си възстановят посочените суми в срок от 4 месеца, считано от датата на уведомлението за настоящото решение.
- (597) Във връзка с това френските органи следва също да добавят към размера на помощта лихвите за възстановяване, изчислени от датата, на която разглежданата помощ е била предоставена на предприятията, а именно от всяка ефективна дата на плащане на помощта до действителното ѝ възстановяване⁽¹⁴⁴⁾, в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията⁽¹⁴⁵⁾. Като се има предвид, че в конкретния случай паричните потоци, които съставляват тази помощ, са сложни и са осъществени на няколко дати през годината, както и постоянно — за някои приходни категории, Комисията счита, че за изчисляване на лихвите за възстановяване е допустимо да се приеме, че моментът на плащане на разглежданата помощ е в края на годината, т.е. на 31 декември всяка съответна година.
- (598) Съгласно съдебната практика, в случай че дадена държава членка е изправена пред непреодолими затруднения или пред обстоятелства, които Комисията не е взела предвид, държавата членка може да представи тези проблеми за проучване от страна на Комисията заедно с предложения за подходящи изменения. В такъв случай Комисията и държавата членка си сътрудничат добросъвестно с оглед преодоляване на затрудненията при пълно спазване на разпоредбите⁽¹⁴⁶⁾ на ДФЕС.
- (599) Комисията приканва Франция да представи на Комисията без забавяне всякакви проблеми, които могат да възникнат при изпълнение на настоящото решение,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Държавната помощ, предоставената неправомерно от Франция в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз в полза на Ryanair по силата на договора за летищно обслужване и за маркетингови услуги, сключен на 28 януари 2003 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Ryanair във връзка с маршрута Pau — London Stansted, е несъвместима с вътрешния пазар.
2. Следните мерки, които съдържат държавна помощ и са предоставени неправомерно от Франция в полза едновременно на Ryanair и Airport Marketing Services в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, са несъвместими с вътрешния пазар:
 - а) договорът за летищно обслужване, сключен на 30 юни 2005 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Ryanair, и договорът за маркетингови услуги, сключен в същия ден от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services във връзка с маршрута Pau — London Stansted;
 - б) допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г. към договора за маркетингови услуги, сключен на 30 юни 2005 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services във връзка с маршрута Pau — London Stansted;
 - в) писмото на Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn до Ryanair от 25 септември 2007 г., с което за маршрута Pau — Charleroi се прилагат условията на договора за летищно обслужване, сключен на 30 юни 2005 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services, и на договора за маркетингови услуги, сключен в същия ден от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services;

⁽¹⁴⁴⁾ Вж. член 14, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 659/1999 (посочен по-горе).

⁽¹⁴⁵⁾ Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1).

⁽¹⁴⁶⁾ Вж. Решение на Съда по дело C-94/87, Комисия/Федерална република Германия, Recueil, 1989 г., стр. 175, точка 9, както и Решение на Съда по дело C-348/93, Комисия/Република Италия, Recueil 1995 г., стр. I-673, точка 17.

- г) допълнителното споразумение от 16 юни 2009 г. към договора за маркетингови услуги, сключен на 25 септември 2007 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services;
- д) писмото на Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn до Ryanair от 17 март 2008 г., с което за маршрута Pau — Bristol се прилагат условията на договора за летищно обслужване, сключен на 30 юни 2005 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Ryanair, и на договора за маркетингови услуги, сключен на 31 март 2008 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services във връзка със същия маршрут;
- е) писмото на Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn до Ryanair от 16 юни 2009 г., с което за маршрута Pau — Bristol се прилагат условията на договора за летищно обслужване, сключен на 30 юни 2005 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Ryanair, и на договора за маркетингови услуги, сключен в същия ден от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services във връзка със същия маршрут;
- ж) договърът за маркетингови услуги, сключен на 28 януари 2010 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Airport Marketing Services във връзка с маршрутите Pau—Лондон, Pau — Charleroi и Pau — Beauvais, както и установеният „мълчалив“ договор за летищно обслужване⁽¹⁴⁷⁾.

3. Държавната помощ, предоставена неправомерно от Франция в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз в полза на Transavia по силата на договора за летищно обслужване и за маркетингови услуги, сключен на 23 януари 2006 г. от Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn с Transavia, е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 2

1. Субсидиите за оборудване от 2004 и 2009 г., приведени в действие от Франция в полза на Търговско-промишлената камара на Pau-Béarn в размер на 5,8 млн. EUR, представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз и са предоставени от Франция в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

2. Посочената в параграф 1 от настоящия член помощ представлява държавна помощ, която е съвместима с вътрешния пазар въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Член 3

1. Франция следва да възстанови посочената в член 1 помощ от получателите.

2. Сумите, подлежащи на възстановяване, включват лихви от датата, на която са били предоставени на разположение на получателите, до датата на действителното им възстановяване.

3. Лихвата се изчислява с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 и с Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията⁽¹⁴⁸⁾ за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004.

4. Франция отменя всички неизвършени плащания на помощта, посочена в член 1, считано от датата на приемане на настоящото решение.

Член 4

1. Възстановяването на помощта, посочена в член 1, се извършва незабавно и ефективно.

2. Франция следи за това настоящото решение да бъде изпълнено в срок от четири месеца от датата, на която е уведомена за него.

Член 5

1. В срок от два месеца от уведомяването за настоящото решение Франция изпраща на Комисията следната информация:

а) сумите на помощта за възстановяване съгласно член 3;

б) изчислението на лихвата, подлежаща на възстановяване;

⁽¹⁴⁷⁾ Вж. съображение 286.

⁽¹⁴⁸⁾ Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията от 30 януари 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004 за прилагането на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 82, 25.3.2008 г., стр. 1).

- в) подробно описание на вече предприетите и на планираните мерки за изпълнение на настоящото решение;
- г) документи, доказващи, че на получателите е наредено да възстановят помощта.
2. Франция информира редовно Комисията за напредъка по предприетите на национално равнище мерки за изпълнение на настоящото решение до пълното възстановяване на помощта, посочена в член 1. При поискване от страна на Комисията тя предоставя незабавно информация относно вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение. Тя предоставя и подробна информация относно сумите на помощта и лихвите, които вече са възстановени от получателите.

Член 6

Адресат на настоящото решение е Френската република.

Съставено в Брюксел на 23 юли 2014 година.

За Комисията
Joaquín ALMUNIA
Заместник-председател

ISSN 1977-0618 (електронно издание)
ISSN 1830-3617 (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG