

II

(Μη νομοθετικές πράξεις)

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2018/117 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 14ης Ιουλίου 2017

σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.29064 (2011/C) (πρώην 2011/NN)

Ιρλανδία — μη εφαρμογή του φόρου επί αεροπορικών μεταφορών σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2017) 4932]

(Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο αυτής,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) αυτής.

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους ⁽¹⁾ και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Με επιστολή της 21ης Ιουλίου 2009, η οποία πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 22 Ιουλίου 2009 με αριθμό CP 231/2009, η Επιτροπή έλαβε καταγγελία από την αεροπορική εταιρεία Ryanair Ltd (τώρα Ryanair Designated Activity Company, εφεξής: «Ryanair») ότι η Ιρλανδία είχε χορηγήσει αθέμιτη και παράνομη κρατική ενίσχυση μέσω του φόρου επί αεροπορικών μεταφορών («ΦΑΜ»), ενός ειδικού φόρου κατανάλωσης τον οποίο καθιέρωσε η Ιρλανδία επί της αναχώρησης επιβατών σε πτήσεις από ιρλανδικούς αερολιμένες.
- (2) Με επιστολή της 28ης Ιουλίου 2009, η Επιτροπή προώθησε την καταγγελία στην Ιρλανδία και ζήτησε τη θέση της ως προς τους ισχυρισμούς που παρατίθενται στην επιστολή της 21ης Ιουλίου 2009.
- (3) Με επιστολή της 26ης Αυγούστου 2009, η Ιρλανδία ζήτησε παράταση της προθεσμίας απάντησης, την οποία η Επιτροπή αποδέχτηκε με επιστολή της 3ης Σεπτεμβρίου 2009.
- (4) Στις 15 Οκτωβρίου 2009, η Ιρλανδία απάντησε στην επιστολή της Επιτροπής και η απάντησή της πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή την ίδια ημέρα.
- (5) Εφόσον η εικαζόμενη ενίσχυση είχε εφαρμοστεί χωρίς προηγούμενη γνωστοποίηση στην Επιτροπή, η υπόθεση πρωτοκολλήθηκε ως μη κοινοποιηθέν μέτρο. Η Επιτροπή διενήργησε προκαταρκτική έρευνα δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.

⁽¹⁾ EE C 220 της 17.6.2016, σ. 13.

- (6) Με απόφαση της 13ης Ιουλίου 2011 («η απόφαση του 2011») ⁽¹⁾, η οποία εκδόθηκε στο τέλος του σταδίου της προκαταρκτικής έρευνας, η Επιτροπή απέρριψε τις καταγγελίες της Ryanair. Ειδικότερα, έκρινε ότι η μη εφαρμογή του φόρου επί αεροπορικών μεταφορών σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Εντούτοις, η Επιτροπή επίσης αποφάσισε να δρομολογήσει επίσημη διαδικασία έρευνας σχετικά με τους διαφοροποιημένους φορολογικούς συντελεστές που εφαρμόζονται σε πτήσεις με προορισμούς σε απόσταση έως 300 χιλιομέτρων από τον αερολιμένα του Δουβλίνου και σε όλες τις υπόλοιπες πτήσεις.
- (7) Με δικόγραφο που κατατέθηκε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 24 Σεπτεμβρίου 2011, η Ryanair άσκησε προσφυγή με αίτημα τη μερική ακύρωση της απόφασης του 2011, κατά το μέτρο που έκρινε ότι η μη εφαρμογή του φόρου επί αεροπορικών μεταφορών σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η υπόθεση πρωτοκολλήθηκε με αριθμό υποθέσεως T-512/11.
- (8) Στις 25 Ιουλίου 2012, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της («η απόφαση του 2012») σχετικά με την εφαρμογή των διαφοροποιημένων συντελεστών ΦΑΜ ⁽²⁾. Έκρινε ότι η Ιρλανδία είχε χορηγήσει κρατική ενίσχυση υπό τη μορφή χαμηλότερου συντελεστή ΦΑΜ εφαρμοστέου σε πτήσεις με προορισμούς σε απόσταση έως 300 χιλιομέτρων από τον αερολιμένα του Δουβλίνου μεταξύ της 30ής Μαρτίου 2009 και της 28ης Φεβρουαρίου 2011. Επιπλέον, η Επιτροπή έκρινε ότι η εν λόγω κρατική ενίσχυση ήταν αθέμιτη και ασύμβατη με την εσωτερική αγορά και ζήτησε από την Ιρλανδία να ανακτήσει τη μη συμβιβάσιμη ενίσχυση από τους δικαιούχους.
- (9) Με δικόγραφο που κατέθεσαν την 1η Νοεμβρίου 2012 και στις 15 Νοεμβρίου 2012 η Ryanair και η Aer Lingus άσκησαν αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως του 2012. Οι εν λόγω υποθέσεις καταχωρίστηκαν με αριθμούς υποθέσεως T-473/17 και T-500/12, αντιστοίχως.
- (10) Με απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 2014, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση του 2011 στο μέτρο που η απόφαση του 2011 έκρινε ότι η μη εφαρμογή του ΦΑΜ στους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ⁽³⁾. Το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να έχει κινήσει τη διαδικασία επίσημης έρευνας που ορίζεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.
- (11) Με απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2015, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση του 2012 σχετικά με τους διαφοροποιημένους φορολογικούς συντελεστές που εφαρμόζονται σε πτήσεις με προορισμούς σε απόσταση έως 300 χιλιομέτρων από τον αερολιμένα του Δουβλίνου, στο μέτρο που η απόφαση του 2012 διέταξε την ανάκτηση της ενίσχυσης από τους δικαιούχους για ποσό που ορίζεται σε 8 EUR ανά επιβάτη ⁽⁴⁾. Η Επιτροπή άσκησε έφεση ενώπιον του Δικαστηρίου κατά της εν λόγω απόφασης.
- (12) Μετά την ακύρωση της απόφασης του 2011, με επιστολή της 28ης Σεπτεμβρίου 2015, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ιρλανδία ότι αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ σε σχέση με τη μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες. Η απόφαση («απόφαση κίνησης της διαδικασίας») δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ⁽⁵⁾. Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους για το εν λόγω μέτρο.
- (13) Η Ιρλανδία υπέβαλε τα σχόλια της για την απόφαση κίνησης της διαδικασίας με επιστολή της 22ας Δεκεμβρίου 2015, που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 6 Ιανουαρίου 2016.
- (14) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από δύο ενδιαφερόμενα μέρη. Με επιστολή της 23ης Αυγούστου 2016, η Επιτροπή διαβίβασε τις εν λόγω παρατηρήσεις στην Ιρλανδία, στην οποία δόθηκε η ευκαιρία να αντιδράσει. Εν απουσία μιας απάντησης από την Ιρλανδία, η Επιτροπή επανέλαβε την πρόσκλησή της στην Ιρλανδία να παράσχει τις παρατηρήσεις της για τα σχόλια που ελήφθησαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη με επιστολή της 17ης Οκτωβρίου 2016.
- (15) Με επιστολή της 9ης Δεκεμβρίου 2016, η Επιτροπή ζήτησε από την Ιρλανδία να παράσχει πρόσθετες πληροφορίες. Η Ιρλανδία απάντησε με επιστολή της 18ης Ιανουαρίου 2017. Στην εν λόγω επιστολή, η Ιρλανδία επίσης υπέβαλε τις παρατηρήσεις της για τα σχόλια που ελήφθησαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη.
- (16) Με απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, το Δικαστήριο αναιρέσε τις αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου στο μέτρο που οι εν λόγω αποφάσεις είχαν ακυρωθεί από την απόφαση του 2012 ⁽⁶⁾. Το Δικαστήριο, επομένως, επιβεβαίωσε ότι η Ιρλανδία πρέπει να ανακτήσει το ποσό των 8 EUR ανά επιβάτη από τις αεροπορικές εταιρείες που επωφελούνται από την αθέμιτη κρατική ενίσχυση.

⁽¹⁾ Απόφαση της Επιτροπής της 13ης Ιουλίου 2011 στην υπόθεση για την κρατική ενίσχυση SA.29064 (2011/NN)-Εξάιρεση από φόρο αερομεταφοράς επιβατών, Ιρλανδία (EE C 306 της 18.10.2011, σ. 10).

⁽²⁾ Απόφαση 2013/199/EE της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 2012, σχετικά με την υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.29064 (11/C, πρώην 11/NN) Εφαρμογή από την Ιρλανδία διαφοροποιημένων φορολογικών συντελεστών στους αεροπορικούς ναύλους (EE L 119 της 30.4.2013, σ. 30).

⁽³⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Νοεμβρίου 2014, *Ryanair κατά Επιτροπής*, T-512/11, ECLI:EU:T:2014:989.

⁽⁴⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 5ης Φεβρουαρίου 2015, *Aer Lingus Ltd κατά Επιτροπής*, T-473/12, ψηφιακή Συλλογή, ECLI:EU:T:2015:78.

⁽⁵⁾ EE C 220 της 17.6.2016, σ. 13.

⁽⁶⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Δεκεμβρίου 2016, *Επιτροπή κατά Aer Lingus Ltd και Ryanair*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-164/15 P και C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990.

2. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ ΚΑΙ ΤΩΝ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

2.1. ΦΑΜ

- (17) Ο ΦΑΜ θεοπίστηκε με το άρθρο 55 παράγραφος 2 του νόμου (αρ.2) περί δημόσιων οικονομικών του 2008 («the Finance Act») ⁽¹⁾. Ο νόμος περί δημόσιων οικονομικών τέθηκε σε ισχύ στις 30 Μαρτίου 2009. Το άρθρο 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών προβλέπει ότι οι αεροπορικές εταιρείες καταβάλλουν τον ΦΑΜ για «κάθε αναχώρηση επιβάτη με αεροσκάφος από αερολιμένα της Ιρλανδίας».
- (18) Οι όροι που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών ορίζονται στο άρθρο 55 παράγραφος 1. Ο ορισμός του όρου «επιβάτης» που απατά στο τμήμα 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών ρητά αποκλείει «τον μετεπιβιβαζόμενο ή διερχόμενο επιβάτη», που σημαίνει ότι η αναχώρηση ενός «μετεπιβιβαζόμενου ή διερχόμενου επιβάτη» δεν συνιστά «αναχώρηση επιβάτη» για την οποία οι αεροπορικές εταιρείες υποχρεούνται να καταβάλλουν ΦΑΜ. Ο «μετεπιβιβαζόμενος επιβάτης» ορίζεται ως «ο επιβάτης που βρίσκεται επί αεροσκάφους το οποίο προσγειώνεται σε ένα αεροδρόμιο κατά τη διάρκεια του ταξιδιού του και ο οποίος συνεχίζει το ταξίδι του επί του εν λόγω αεροσκάφους». Επιπλέον, ως «διερχόμενος επιβάτης» νοείται «ο επιβάτης ο οποίος φτάνει με μια πτήση σε έναν αερολιμένα και που αναχωρεί από τον αερολιμένα με άλλη πτήση, προς έναν αερολιμένα άλλον από αυτόν από όπου ξεκίνησε το ταξίδι του επιβάτη, όταν αμφότερες οι πτήσεις είναι μέρος μιας ενιαίας κράτησης και όταν το χρονικό διάστημα μεταξύ της προγραμματισμένης ώρας άφιξης της πτήσης στον αερολιμένα και της προγραμματισμένης ώρας αναχώρησης της πτήσης από τον αερολιμένα δεν είναι μεγαλύτερο από 6 ώρες». Τέλος, ως «αερολιμένας» νοείται ο αερολιμένας κατά την έννοια του νόμου περί αεροναυτιλίας και μεταφορών (τροποποιητικός) Νόμος του 1998 (Air Navigation and Transport (Amendment) Act 1998), αλλά δεν περιλαμβάνει αερολιμένα από τον οποίο ο αριθμός των αναχωρήσεων επιβατών ήταν κατώτερος από 10 000 κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος ⁽²⁾.
- (19) Όταν θεοπίστηκε ο ΦΑΜ, το άρθρο 55 παράγραφος 2 στοιχείο β) του νόμου περί δημόσιων οικονομικών προέβλεπε ότι «χρεώνεται, επιβάλλεται και καταβάλλεται φόρος αεροπορικών μεταφορών σε συνάρτηση με την απόσταση μεταξύ του τόπου αναχώρησης της πτήσης και του τόπου όπου καταλήγει η πτήση, με συντελεστή: i) 2ευρώ σε περίπτωση πτήσης από αερολιμένα σε προορισμό που βρίσκεται σε απόσταση έως 300 χιλιομέτρων από τον αερολιμένα του Δουβλίνου, ii) 10ευρώ σε κάθε άλλη περίπτωση».
- (20) Κατόπιν έρευνας από την Επιτροπή όσον αφορά την πιθανή παραβίαση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽³⁾ και του άρθρου 56 της ΣΛΕΕ για την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, οι συντελεστές άλλαξαν με ισχύ από την 1η Μαρτίου 2011 με αποτέλεσμα να εφαρμόζεται ενιαίος φορολογικός συντελεστής 3 EUR σε όλες τις αναχωρήσεις από την εν λόγω ημερομηνία και μετά, ανεξαρτήτως από την απόσταση από τον αερολιμένα του Δουβλίνου ⁽⁴⁾.
- (21) Ο ΦΑΜ καταργήθηκε με ισχύ από την 1η Απριλίου 2014.

2.2. Λειτουργία του ΦΑΜ

- (22) Με επιστολή της 18ης Ιανουαρίου 2017, η Ιρλανδία εξήγησε ότι προκειμένου να προσδιορίσει τον καταβλητέο φορολογικό συντελεστή, όπως προβλέπεται από τις οδηγίες που εκδόθηκαν από το γραφείο των Επιτρόπων Εσόδων («Revenue Commissioners») στις 30 Μαρτίου 2009 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 84), η αεροπορική εταιρεία θα πρέπει, σε περίπτωση ταξιδιών που αποτελούνται από διάφορα σκέλη, να θεωρεί το ταξίδι ως ενιαίο. Η Ιρλανδία ανέφερε ένα παράδειγμα πτήσεως με δύο σκέλη, με πρώτο σκέλος το Δουβλίνο-Shannon και δεύτερο το Shannon-Νέα Υόρκη. Το Shannon είναι εντός 300 km από τον αερολιμένα του Δουβλίνου, ενώ η Νέα Υόρκη βρίσκεται σε απόσταση πάνω από 300 km από τον αερολιμένα του Δουβλίνου. Ο τελικός προορισμός (Νέα Υόρκη) απέχει πάνω από 300 km από τον αερολιμένα του Δουβλίνου. Επομένως, σύμφωνα με την Ιρλανδία, καθώς είναι απαραίτητο να θεωρηθεί το ταξίδι ως ένα ενιαίο ταξίδι (δηλαδή από το Δουβλίνο στη Νέα Υόρκη), η πτήση υπόκειται σε ΦΑΜ με συντελεστή 10 EUR. Η αναχώρηση από το Shannon μπορεί να αγνοηθεί, υπό την έννοια ότι δεν οφείλεται (συμπληρωματικός) ΦΑΜ, υπό την προϋπόθεση ότι ο επιβάτης πληροί τον ορισμό του «μετεπιβιβαζόμενου επιβάτη» ή «διερχόμενου επιβάτη» στον αερολιμένα του Shannon σύμφωνα με το άρθρο 55 παράγραφος 1 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών. Επομένως, η αεροπορική εταιρεία οφείλει να ελέγξει ολόκληρο το ταξίδι και να εφαρμόσει τον σχετικό συντελεστή που ήταν κατάλληλος για τον τελικό προορισμό ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 18 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών του 2009 και το άρθρο 48 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών του 2011.

⁽²⁾ Δυνάμει του άρθρου 2 του νόμου περί αεροναυτιλίας και μεταφορών (τροποποιητικός) Νόμος του 1998 ως «αερολιμένας» νοείται το σύνολο των εδαφών που περιλαμβάνονται εντός ενός αεροδρομίου και όλα τα οικοπέδα που ανήκουν ή καταλαμβάνονται από αερολιμενική αρχή, συμπεριλαμβανομένων των υπόστεγων των αεροσκαφών, των οδών και των χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων, που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται να χρησιμοποιηθούν, εν όλω ή εν μέρει, για τους σκοπούς του ή σε σχέση με τη λειτουργία του εν λόγω αερολιμένα.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα (ΕΕ L 293 της 31.10.2008, σ. 3).

⁽⁴⁾ Στο πλαίσιο της διαδικασίας παραβάσεως, η Επιτροπή απέστειλε επίσημη προειδοποιητική επιστολή της 18ης Μαρτίου 2010, στην οποία διατύπωσε την άποψη ότι με τη διαφοροποίηση των συντελεστών του φόρου στους αεροπορικούς ναύλους η Ιρλανδία αθέτησε τις υποχρεώσεις της βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 και του άρθρου 56 της Συνθήκης. Μετά την επίσημη προειδοποιητική επιστολή, οι ιρλανδικές αρχές τροποποίησαν το σύστημα φορολόγησης.

⁽⁵⁾ Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Φεβρουαρίου 2004 για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ματαίωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 295/91 (ΕΕ L 46 της 17.2.2004, σ.1) προβλέπει ότι σε περίπτωση άμεσα συνδεδεμένων πτήσεων, ο τελικός προορισμός νοείται ως ο προορισμός της τελευταίας πτήσης, ενώ στην περίπτωση ξεχωριστών πτήσεων, ο τελικός προορισμός ορίζεται ως ο προορισμός στο εισιτήριο που προσκομίζεται στη θυρίδα ελέγχου των εισιτηρίων.

- (23) Επίσης η Air Lingus, η οποία εισέπραξε τον ΦΑΜ κατά την περίοδο 2009-2014 σύμφωνα με κατευθυντήριες γραμμές που εκδόθηκαν από τους Επιτρόπους Εσόδων, στις παρατηρήσεις της για την απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας επιβεβαίωσε πως ο ΦΑΜ δεν εφαρμόστηκε σε ορισμένα τμήματα του ταξιδιού. Αντιθέτως η γενεσιουργός αιτία του φόρου ήταν ταξίδι που ξεκίνησε από την Ιρλανδία και ο οφειλόμενος φόρος εξαρτώταν από τον τελικό προορισμό που αναφερόταν στο εισιτήριο, ανεξαρτήτως εάν ο επιβάτης πήρε μια ή περισσότερες πτήσεις για να φτάσει στον τελικό προορισμό.
- (24) Όσον αφορά τον συντελεστή του ΦΑΜ, κατά τη χρονική περίοδο από τις 30 Μαρτίου 2009 έως την 1η Μαρτίου 2011, η Ιρλανδία ανέφερε ότι ο χαμηλότερος συντελεστής των 2 EUR ανά επιβάτη εφαρμόζονταν μόνον όταν ο τελικός προορισμός του συνολικού ταξιδιού, ασχέτως από τον αριθμό των πτήσεων στο ταξίδι, ήταν εντός 300 km από τον αερολιμένα του Δουβλίνου, ενώ ο υψηλότερος συντελεστής εφαρμόζονταν «σε κάθε άλλη περίπτωση». Σύμφωνα με την Ιρλανδία, ο χαμηλότερος συντελεστής (2 EUR) ήταν εξαίρεση στον γενικό κανόνα.
- (25) Ο πίνακας 1, με πληροφορίες που δόθηκαν από την Ιρλανδία, καταδεικνύει πώς εφαρμόστηκε ο ΦΑΜ, πριν και μετά τη θέσπιση ενιαίου συντελεστή ΦΑΜ σε όλες τις φορολογητέες αναχωρήσεις το 2011.

Πίνακας 1

Παραδείγματα ταξιδιών και οφειλόμενου φόρου πριν και μετά την αλλαγή του συντελεστή ΦΑΜ το 2011

	Περίοδος	Αναχωρήσεις	Ενδιάμεση στάση	Προορισμός	Καταβλητέος φόρος (EUR)
α)	30.3.2009 έως 1.3.2011	Δουβλίνο	Shannon	Νέα Υόρκη	10
β)	2.3.2011 έως 31.3.2014	Δουβλίνο	Shannon	Νέα Υόρκη	3
γ)	30.3.2009 έως 1.3.2011	Δουβλίνο	Ουδείς	Νέα Υόρκη	10
δ)	2.3.2011 έως 31.3.2014	Δουβλίνο	Ουδείς	Νέα Υόρκη	3
ε)	30.3.2009 έως 1.3.2011	Δουβλίνο	Cork	Cardiff	2
στ)	2.3.2011 έως 31.3.2014	Δουβλίνο	Cork	Cardiff	3
ζ)	30.3.2009 έως 1.3.2011	Δουβλίνο	Ουδείς	Cardiff	2
η)	2.3.2011 έως 31.3.2014	Δουβλίνο	Ουδείς	Cardiff	3
θ)	30.3.2009 έως 31.3.2014	Νέα Υόρκη	Shannon	Δουβλίνο	Μηδέν
ι)	30.3.2009 έως 31.3.2014	Νέα Υόρκη	Ουδείς	Δουβλίνο	Μηδέν

- (26) Σύμφωνα με την Ιρλανδία, τα παραδείγματα του πίνακα 1 μπορούν να ερμηνευθούν ως εξής:
- α) Ο τελικός προορισμός είναι η Νέα Υόρκη (πάνω από 300 χιλιόμετρα από το αεροδρόμιο του Δουβλίνου), συνεπώς η πτήση υπόκειται σε συντελεστή 10 EUR για τον ΦΑΜ. Η αναχώρηση από την ενδιάμεση στάση στο Shannon εξαιρείται από τον ΦΑΜ, καθώς ο επιβάτης είναι μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος από το αεροδρόμιο του Shannon.
- β) Ομοίως με το α), με τη διαφορά ότι κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ισχύει ο ενιαίος συντελεστής των 3 EUR.
- γ) Ο τελικός προορισμός είναι η Νέα Υόρκη (πάνω από 300 χιλιόμετρα από το αεροδρόμιο του Δουβλίνου), συνεπώς η πτήση υπόκειται σε συντελεστή 10 EUR για τον ΦΑΜ.

- δ) Ομοίως με το γ), με τη διαφορά ότι κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ισχύει ενιαίος συντελεστής των 3 EUR·
- ε) Ο τελικός προορισμός είναι το Cardiff (έως 300 χιλιόμετρα από τον αερολιμένα του Δουβλίνου), συνεπώς η πτήση υπόκειται σε συντελεστή 2 EUR για τον ΦΑΜ. Η αναχώρηση από την ενδιάμεση στάση στο Cork εξαιρείται από τον ΦΑΜ, καθώς ο επιβάτης είναι μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος από το αεροδρόμιο του Cork·
- στ) Ομοίως με το ε), με τη διαφορά ότι κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου εφαρμόζεται ενιαίος φόρος 3 EUR·
- ζ) Ο προορισμός είναι το Cardiff (κάτω από 300 χιλιόμετρα από το αεροδρόμιο του Δουβλίνου), συνεπώς η πτήση υπόκειται σε συντελεστή 2 EUR για τον ΦΑΜ·
- η) Ομοίως με το ζ), με τη διαφορά ότι κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ισχύει ενιαίος φόρος των 3 EUR·
- θ) Δεν οφείλεται ΦΑΜ για αυτό το ταξίδι. Ο αερολιμένας αναχώρησης (Νέα Υόρκη) δεν βρίσκεται στην Ιρλανδία και η αναχώρηση από την ενδιάμεση στάση στο Shannon εξαιρείται, καθώς ο επιβάτης είναι μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος από τον αερολιμένα αυτό. Το καθεστώς αυτό ίσχυε και πριν και μετά την τροποποίηση των συντελεστών του ΦΑΜ το 2011·
- ι) Ο ΦΑΜ δεν είναι πληρωτέος για αυτό το ταξίδι. Το αεροδρόμιο αναχώρησης δεν βρίσκεται στην Ιρλανδία.
- (27) Τα ανωτέρω παραδείγματα δεν περιλαμβάνουν την περίπτωση ενός ταξιδιού που ξεκινάει και καταλήγει εκτός Ιρλανδίας, αλλά περιλαμβάνουν την περίπτωση ενός ταξιδιού με ενδιάμεση στάση εντός Ιρλανδίας, όπως για παράδειγμα η πτήση Λονδίνο-Νέα Υόρκη με μια ενδιάμεση στάση στο αεροδρόμιο του Δουβλίνου. Ωστόσο, με βάση τις εξηγήσεις που έχουν δοθεί από την Ιρλανδία, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι σε ένα τέτοιο ταξίδι δεν οφείλεται ΦΑΜ. Πράγματι, η αναχώρηση από το Λονδίνο δεν υπόκειται στον ΦΑΜ, καθώς οι αερολιμένες του Λονδίνου δεν ανήκουν στους αερολιμένες, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 55 παράγραφος 1 του νόμου περί δημοσίων οικονομικών, δεδομένου ότι βρίσκονται εκτός Ιρλανδίας, και η αναχώρηση από το Δουβλίνο δεν φορολογείται εφόσον ο επιβάτης είναι μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος.
- (28) Σύμφωνα με τις πληροφορίες που έχουν δοθεί από την Ιρλανδία, ο ΦΑΜ θεσπίστηκε ως μια λύση στις οικονομικές προκλήσεις που προέκυψαν εξαιτίας της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, με σκοπό την άντληση εσόδων. Κανένας άλλος στόχος, όπως για παράδειγμα η προστασία του περιβάλλοντος, δεν έχει αναφερθεί από την πλευρά της Ιρλανδίας.

2.3. Η απόφαση του 2011

- (29) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 6, η απόφαση του 2011 εκδόθηκε στο τέλος του σταδίου της προκαταρκτικής έρευνας που είχε ξεκινήσει στις 21 Ιουλίου 2009.
- (30) Για να εκτιμηθεί κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες ήταν επιλεκτική, η Επιτροπή πρώτα προσδιόρισε το σχετικό φορολογικό σύστημα αναφοράς. Η Επιτροπή έκρινε ότι ο σκοπός και η δομή του συστήματος του ΦΑΜ ήταν η φορολόγηση επιβατών που αναχωρούν από αερολιμένα της Ιρλανδίας, προκειμένου να αντληθούν έσοδα για τον κρατικό προϋπολογισμό. Η Επιτροπή είχε κατανοήσει από την ενημέρωση που παρείχε η Ιρλανδία ότι το πρώτο σκέλος ενός ταξιδιού που περιλαμβάνει διάφορα σκέλη εξαιρούνταν πάντα από τον ΦΑΜ. Η Ιρλανδία επίσης παρείχε παραδείγματα ταξιδιών από τη Νέα Υόρκη στο Δουβλίνο και από το Δουβλίνο στη Νέα Υόρκη με ή χωρίς ενδιάμεση στάση στο Shannon και τους εφαρμοστέους συντελεστές του ΦΑΜ. Επομένως, ως σύστημα αναφοράς θεωρήθηκε ένας φόρος που χρεώνεται σε κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα της Ιρλανδίας. Η Επιτροπή επίσης έκρινε ότι οι μετεπιβιβαζόμενοι και διερχόμενοι επιβάτες ήταν επιβάτες που αναχωρούν από έναν ιρλανδικό αερολιμένα και επομένως θα φαινόταν ότι αποτελούν μέρος του εν λόγω συστήματος αναφοράς. Συνεπώς η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών παρέκκλινε από την κανονική εφαρμογή του εν λόγω γενικού φορολογικού πλαισίου.
- (31) Η Επιτροπή ακολούθως εξέτασε κατά πόσον η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ δικαιολογούνταν από τη φύση ή τις γενικές αρχές του φορολογικού συστήματος στο κράτος μέλος. Διαπίστωσε ότι ο στόχος του ΦΑΜ ήταν να είναι ουδέτερος όσον αφορά τη διαδρομή που επιλέχτηκε για την άφιξη στον τελικό προορισμό, είτε υπήρχε ενδιάμεση στάση είτε όχι, και να αποφευχθεί η διπλή φορολόγηση. Σύμφωνα με την απόφαση του 2011, εάν ο ΦΑΜ είχε εφαρμοστεί σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, η αεροπορική εταιρεία μπορεί να υποχρεωνόταν να καταβάλει τον φόρο δύο φορές για ένα ταξίδι με ενδιάμεση στάση. Επομένως, συνήχθη το συμπέρασμα ότι η εξαίρεση από τον ΦΑΜ για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, που είχε ως αποτέλεσμα την ομοιόμορφη φορολόγηση των επιβατών ανεξάρτητα από τη διαδρομή του ταξιδιού, ενέπιπτε στη φύση και τη λογική του σχετικού φορολογικού συστήματος.
- (32) Η Επιτροπή υπέθεσε από τα εν λόγω στοιχεία ότι η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ ενέπιπτε στη φύση και τη λογική του προσδιορισθέντος φορολογικού συστήματος (!).

(!) Σκεπτικό στις αιτιολογικές σκέψεις 30-32, συμπέρασμα στην αιτιολογική σκέψη 37 της απόφασης του 2011.

2.4. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση T-512/11

- (33) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 10, με την απόφασή του στην υπόθεση T-512/11, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση του 2011 στο μέτρο που η απόφαση του 2011 έκρινε ότι η μη εφαρμογή του ΦΑΜ στους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (34) Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η προκαταρκτική έρευνα των δύο ετών περίπου υπερέβη σημαντικά τη χρονική περίοδο που φυσιολογικά απαιτείται για μια προκαταρκτική έρευνα που διενεργείται δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.
- (35) Επίσης, εκτίμησε ότι η εξέταση της Επιτροπής δεν ήταν πλήρης και επαρκής. Συγκεκριμένα, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι υπήρξαν ασυνέπειες μεταξύ του περιεχομένου της επιστολής της 15ης Οκτωβρίου 2009, που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 4 και της απόφασης του 2011.
- (36) Υπό αυτήν την έννοια, το Γενικό Δικαστήριο θεώρησε ότι η Επιτροπή υιοθέτησε την άποψη της Ιρλανδίας ότι το μέρος του ταξιδιού που εξαιρέθηκε από την πληρωμή του ΦΑΜ ήταν το πρώτο σκέλος, αν και τα παραδείγματα που παρουσιάζονται στον πίνακα που παρατίθεται στην αιτιολογική σκέψη 9 της απόφασης του 2011 δεν ήταν ικανά για να υποστηρίξουν τέτοιο συμπέρασμα. Σύμφωνα με το Γενικό Δικαστήριο, ενώ αυτό ενδέχεται να ισχύει όσον αφορά το παράδειγμα των επιβατών που μεταβαίνουν από το Δουβλίνο στη Νέα Υόρκη με ενδιάμεση στάση στο Shannon, οι οποίοι υπόκεινταν σε πληρωμή του ΦΑΜ, αντίθετως, δεν ήταν σαφές, και η Επιτροπή δεν εξήγησε, για ποιο λόγο οι επιβάτες που ακολουθούν την αντίστροφη διαδρομή, ήτοι από τη Νέα Υόρκη στο Δουβλίνο με την ίδια στάση, δεν υπόκεινταν σε πληρωμή του ΦΑΜ για την αναχώρηση από τον αερολιμένα του Shannon όπου έγινε η στάση.
- (37) Επιπλέον, αναφερόμενο στο γεγονός ότι, σύμφωνα με τις ιρλανδικές αρχές, λόγοι ουδετερότητας, επίσης, υπαγορεύουν τις εξαιρέσεις των ιδίων κατηγοριών επιβατών που χορηγούνται από άλλα συστήματα φορολόγησης των αεροπορικών μεταφορών τα οποία υφίστανται σε άλλα κράτη μέλη, ενώ ρητή αναφορά έγινε στο Ηνωμένο Βασίλειο, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι ο φόρος για τους επιβάτες αεροπορικών μεταφορών που είναι σε ισχύ στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν θα μπορούσε να αποτελεί συναφές υπόδειγμα αναφοράς στην παρούσα υπόθεση, καθώς προβλέπει πως είναι πάντα το πρώτο σκέλος του ταξιδιού που υπόκειται στην καταβολή φόρου, γεγονός που δεν αντιστοιχεί στην άποψη που υποστηρίχθηκε από τις ιρλανδικές αρχές στην επιστολή της 15ης Οκτωβρίου 2009 και επιβεβαιώθηκε από την Επιτροπή με την απόφαση του 2011.
- (38) Το Γενικό Δικαστήριο επίσης τόνισε ότι η επιστολή της 15ης Οκτωβρίου 2009 δεν αναφερόταν ρητά στην ανάγκη αποφυγής της διπλής φορολογίας. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο σημείωσε ότι η Ιρλανδία είχε προσφερθεί να εξετάσει την προσαρμογή του νόμου για τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, με την άρση της απαίτησης για ενιαία κράτηση ως μέρος του ορισμού του μετεπιβιβαζόμενου επιβάτη και ότι η Επιτροπή δεν πήρε θέση ως προς την εν λόγω δήλωση.
- (39) Οι εν λόγω ασυνέπειες αιτιολογούν τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι, όταν η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση του 2011, δεν διέθετε την ενημέρωση με την οποία θα διενεργούσε μια επαρκώς πλήρη ανάλυση της επιλεκτικότητας του μέτρου και θα κατέληγε στο συμπέρασμα ότι οι κανόνες για την εφαρμογή της εξαιρέσης δεν ήγειραν αμφιβολίες.
- (40) Το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, λόγω απουσίας οιασδήποτε ανάλυσης της πιθανής συμβατότητας του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά, η Επιτροπή θα έπρεπε να κινήσει τη διαδικασία επίσημης έρευνας, προκειμένου να συλλέξει οποιαδήποτε σχετική πληροφορία για την εξακρίβωση ότι το επίμαχο μέτρο δεν ήταν επιλεκτικό και για να καταλήξει πιθανόν στο συμπέρασμα ότι το εν λόγω μέτρο δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση και να επιτρέψει στον προσφεύγοντα και στα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να παρουσιάσουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την εν λόγω διαδικασία.

3. ΛΟΓΟΙ ΚΙΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΣΗΜΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

- (41) Κατόπιν της αποφάσεως στην υπόθεση T-512/11, η Επιτροπή δρομολόγησε την επίσημη διαδικασία έρευνας με σκοπό τη συλλογή πληροφοριών προκειμένου να επαληθευτεί ότι η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες δεν ήταν επιλεκτική και να επιτραπεί στον προσφεύγοντα και στα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να παρουσιάσουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την εν λόγω διαδικασία.
- (42) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή σημείωσε ότι η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε αναχωρήσεις μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών οδήγησε σε απώλεια φορολογικών εσόδων για το κράτος και χρηματοδοτήθηκε επομένως από κρατικούς πόρους και φάνηκε να παρέχει πλεονέκτημα στις αεροπορικές εταιρείες που επωφελήθηκαν από αυτήν. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν μπορούσε να αποκλείσει, κατά το στάδιο κίνησης της επίσημης έρευνας, ότι ήταν επιλεκτική η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες.
- (43) Επομένως, η Επιτροπή κατέληξε στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι εφόσον μπορούσαν εκ προοιμίου να εκπληρωθούν όλα τα κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, το μέτρο ενδέχεται να συνιστά κρατική ενίσχυση σε αερομεταφορείς που έχουν εκτελέσει δρομολόγια που επωφελούνταν από την εξαίρεση από την καταβολή ΦΑΜ για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες.

- (44) Η Επιτροπή κάλεσε, επομένως, την Ιρλανδία να εκθέσει εκ νέου τους λόγους της για τη θέσπιση του ΦΑΜ και να εξηγήσει γιατί ο ΦΑΜ δεν εφαρμόστηκε σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες.
- (45) Η Επιτροπή κάλεσε επίσης την Ιρλανδία να προσδιορίσει λεπτομερώς τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να ερμηνεύεται το άρθρο 55 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών. Η Επιτροπή ζήτησε από την Ιρλανδία να παράσχει σαφή παραδείγματα του τρόπου με τον οποίο ο ΦΑΜ εφαρμόζεται σε όλες τις σχετικές κατηγορίες δρομολογίων, να διευκρινίσει αν ο ΦΑΜ εξαιρεί ειδικά το δεύτερο σκέλος ενός ταξιδιού ή, γενικότερα, αν εξαιρεί όλους τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, καθώς και να παράσχει όλες τις λοιπές πληροφορίες που η Ιρλανδία θεώρησε χρήσιμες εν προκειμένω. Η Επιτροπή επίσης ζήτησε από την Ιρλανδία να παράσχει τα εν λόγω παραδείγματα όσον αφορά τις περιόδους πριν και μετά την τροποποίηση των συντελεστών ΦΑΜ, η οποία θεσπίστηκε το 2011.
- (46) Στο πλαίσιο της προκαταρκτικής παραδοχής ότι το σύστημα αναφοράς είναι φόρος που χρεώνεται σε κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα της Ιρλανδίας, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες παρέκκλινε από το σύστημα αναφοράς της φορολόγησης μέσω της διαφοροποίησης μεταξύ οικονομικών φορέων οι οποίοι, δεδομένου του στόχου που επιδιώχθηκε μέσω του φορολογικού συστήματος του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, αντιμετώπιζαν συγκρίσιμες πραγματικές και νομικές καταστάσεις, και επομένως παρείχε πλεονέκτημα σε ορισμένες αεροπορικές εταιρείες.
- (47) Η Επιτροπή επίσης έκρινε, ωστόσο, ότι ο τίτλος αλλά και η διατύπωση του ΦΑΜ μπορεί να υπονοούν ότι η κατευθυντήρια αρχή του είναι να φορολογεί τα αεροπορικά ταξίδια από αερολιμένα στην Ιρλανδία, αντί κάθε αναχώρηση από αερολιμένα στην Ιρλανδία. Σύμφωνα με την Επιτροπή, στο πλαίσιο της εν λόγω υπόθεσης, η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες φαίνεται να απορρέει απευθείας από την εν λόγω αρχή, δεδομένου ότι ένα αεροπορικό ταξίδι μπορεί να αφορά παραπάνω από μια αναχωρήσεις από αερολιμένα στην Ιρλανδία.

4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΡΛΑΝΔΙΑΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΓΙΑ ΚΙΝΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

- (48) Στα σχόλια της 22ας Δεκεμβρίου 2015 για την απόφαση κίνησης της διαδικασίας η Ιρλανδία απέρριψε κάθε πρόταση ότι η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών συνιστά κρατική ενίσχυση.

4.1. Όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 55 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών

- (49) Η Ιρλανδία δήλωσε ότι η υποχρέωση καταβολής του ΦΑΜ ορίστηκε στον νόμο περί δημόσιων οικονομικών που πρέπει να ερμηνευτεί συσταλτικά. Βάσει της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Ιρλανδίας, η Ιρλανδία τόνισε ότι στο πλαίσιο του ιρλανδικού δικαίου, ένας φορολογούμενος μπορεί να υποχρεούται να καταβάλλει φόρο ή να βρεθεί σε μειονεκτική θέση μόνον αν αυτό ορίζεται ρητά σε νόμο, και παρέπεμψε στην απόφαση *Texaco (Ιρλανδία) Ltd κατά Murphy* (φορολογικός ελεγκτής): «Αποτελεί πάγιο κανόνα δικαίου ότι ένας πολίτης δεν πρέπει να φορολογείται εκτός εάν η διατύπωση του νόμου επιβάλλει ρητώς την υποχρέωση»⁽¹⁾. Επί της εν λόγω βάσης, η Ιρλανδία δήλωσε ότι προκειμένου να διαπιστωθεί αν ένα ταξίδι υπόκεινταν σε ΦΑΜ, ήταν απαραίτητο να εξεταστεί η διατύπωση του νόμου περί δημόσιων οικονομικών. Κάθε αμφιβολία σχετικά με την εφαρμογή του νόμου περί δημόσιων οικονομικών θα ωφελούσε τον φορολογούμενο.
- (50) Δυνάμει του άρθρου 55 παράγραφος 2 στοιχείο γ) του νόμου περί δημόσιων οικονομικών, ο ΦΑΜ καθίσταται «οφειλόμενος όταν ένας επιβάτης αναχωρεί από αερολιμένα επί αεροσκάφους». Από την άποψη αυτή, η Ιρλανδία σημείωσε ότι:
- Ο ορισμός του «επιβάτη» αποκλείει (σε συνάρτηση με ορισμένες προϋποθέσεις) τα άτομα με αναπηρία, ή τα ανήλικα με ηλικία κάτω των δύο ετών, ή τους μετεπιβιβαζόμενους ή διερχόμενους επιβάτες.
 - Ο ορισμός του «αερολιμένα» επίσης αποκλείει ορισμένα ταξίδια, καθώς δεν οφείλεται φόρος όσον αφορά την αναχώρηση από αερολιμένα εκτός Ιρλανδίας και από ορισμένους αερολιμένες με μικρό αριθμό επιβατών⁽²⁾.
 - Ο ορισμός του «αεροσκάφους» αποκλείει αεροσκάφη που δεν μπορούν να μεταφέρουν περισσότερους από 20 επιβάτες, και επίσης αποκλείει αεροσκάφη που χρησιμοποιούνται για κρατικούς ή στρατιωτικούς σκοπούς.
- (51) Με βάση την αιτιολογική σκέψη 50, η Ιρλανδία θεώρησε ότι ο ΦΑΜ δεν ήταν πληρωτέος όσον αφορά τους μετεπιβιβαζόμενους ή διερχόμενους επιβάτες, ανεξάρτητα με το σκέλος του ταξιδιού. Η Ιρλανδία επιβεβαίωσε ότι το δεύτερο σκέλος ενός ταξιδιού δεν εξαιρέθηκε αυτόματα από τον φόρο. Σύμφωνα με την Ιρλανδία, το δεύτερο σκέλος ενός ταξιδιού μπορεί να είχε ή να μην είχε φορολογηθεί, ανάλογα με την εφαρμογή του άρθρου 55 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών στα γεγονότα, συμπεριλαμβανομένου του κατά πόσον ο επιβάτης ήταν μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος (το ίδιο εφαρμόστηκε στο πρώτο σκέλος του ταξιδιού). Ο ορισμός του «αερολιμένα» ενδέχεται επίσης να εξαιρεί κάποια ταξίδια από τον φόρο, καθώς δεν οφειλόταν ΦΑΜ σε περίπτωση αναχώρησης από αερολιμένα εκτός Ιρλανδίας.

⁽¹⁾ Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 15ης Μαΐου 1992, *Texaco (Ιρλανδία) Ltd κατά Murphy* (φορολογικός ελεγκτής), Irish Tax Reports (IV) 1988-1993.

⁽²⁾ Επί του θέματος αυτού, η Ιρλανδία παραπέμπει στον ορισμό του «αερολιμένα» στο άρθρο 55 παράγραφος 1 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών και την πρόσφατη τροποποίηση.

- (52) Η Ιρλανδία επεσήμανε επίσης ότι η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και των διερχόμενων επιβατών είναι συνηθισμένη για τους φόρους αεροπορικών ταξιδιών που εφαρμόζονται από άλλες χώρες, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία και η Γερμανία. Η Ιρλανδία υποστήριξε ότι οι κανόνες για κάθε φόρο πρέπει να ερμηνεύονται στο πλαίσιο του οικείου εθνικού δικαίου.

4.2. Όσον αφορά την ερμηνεία της εξαίρεσης των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών

- (53) Η Ιρλανδία σχολίασε τη σκέψη 88 της απόφασης για την υπόθεση T-512/11, η οποία αφορά την ακόλουθη δήλωση που περιλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 20 της απόφασης του 2011: «Σχετικά με τη μη εφαρμογή του φόρου στους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, οι ιρλανδικές αρχές δηλώνουν πως το γεγονός ότι το πρώτο σκέλος ενός ταξιδιού δεν υπόκειται σε καταβολή φόρου, διασφαλίζει ότι ο επιβάτης δεν τιμωρείται επειδή ένα δρομολόγιο περιλαμβάνει ενδιάμεση στάση προκειμένου να φτάσει στον τελικό προορισμό». Στην προαναφερθείσα παράγραφο της απόφασής του για την υπόθεση T-512/11, το Γενικό Δικαστήριο είχε υποδείξει ότι ενώ η Επιτροπή δεν είχε κανένα λόγο να αμφισβητήσει τις πληροφορίες που περιέχονταν στην επιστολή της Ιρλανδίας της 15ης Οκτωβρίου 2009, πάνω στις οποίες βασίστηκε η σκέψη 20 της απόφασης του 2011, το γεγονός παραμένει ότι ακόμα και αν υιοθετηθεί η ερμηνεία των ιρλανδικών αρχών ότι το πρώτο σκέλος ενός ταξιδιού που περιλαμβάνει ενδιάμεση στάση εξαιρείται από τον ΦΑΜ, τα παραδείγματα που παρατίθενται στον πίνακα της σκέψης 9 της απόφασης του 2011 δεν ήταν ικανά να υποστηρίξουν την ερμηνεία αυτή. Το Γενικό Δικαστήριο τόνισε ότι δεν ήταν σαφές, και η Επιτροπή δεν εξήγησε τον λόγο για τον οποίο οι επιβάτες που ταξιδεύουν από Νέα Υόρκη στο Δουβλίνο με μία ενδιάμεση στάση στο Shannon, δεν υπόκεινται σε καταβολή του φόρου ΦΑΜ για την αναχώρηση από τον αερολιμένα ενδιάμεσης στάσης του Shannon. Η Ιρλανδία αναφέρθηκε στην παράγραφο 13 της επιστολής της 15ης Οκτωβρίου 2009, η οποία αναφέρει: «Όσον αφορά στους μετεπιβιβαζόμενους επιβάτες, η εξαίρεση απλώς διασφαλίζει ότι το πρώτο σκέλος του συνολικού ταξιδιού δεν υπόκειται στον ΦΑΜ». Η Ιρλανδία υπογράμμισε ότι η εν λόγω σκέψη έπεται της περιγραφής μιας πτήσης από το Δουβλίνο στη Νέα Υόρκη με ενδιάμεση στάση στο Shannon και ότι ήταν σωστή στο πλαίσιο μιας τέτοιας πτήσης, αλλά ότι ήταν λάθος να χαρακτηριστεί αυτό ως γενικός κανόνας με τον οποίο το πρώτο σκέλος κάθε ταξιδιού δεν θα υπόκεινταν ποτέ σε ΦΑΜ.
- (54) Όσον αφορά το παράδειγμα που διατύπωσε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 88 της απόφασης για την υπόθεση T-512/11, το οποίο αφορά ένα ταξίδι από τη Νέα Υόρκη στο Δουβλίνο με ενδιάμεση στάση στο Shannon, η Ιρλανδία εξήγησε ότι ο ΦΑΜ δεν είναι πληρωτέος για κανένα σκέλος αυτού του ταξιδιού λόγω της διατύπωσης του νόμου περί δημόσιων οικονομικών, συγκεκριμένα:
- το πρώτο σκέλος (από τη Νέα Υόρκη στο Shannon) εξαιρείται επειδή ο φόρος εισπράττεται μόνο για αναχωρήσεις από τους αερολιμένες της Ιρλανδίας.
 - το δεύτερο σκέλος (από το Shannon στο Δουβλίνο) εξαιρείται επειδή στον αερολιμένα του Shannon, ο επιβάτης είναι μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος όπως ορίζει το άρθρο 55 παράγραφος 1 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών.
- (55) Η Ιρλανδία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι συνολικά το ταξίδι από τη Νέα Υόρκη στο Δουβλίνο με ενδιάμεση στάση στο Shannon εξαιρείται από τον ΦΑΜ λόγω της διατύπωσης του νόμου περί δημόσιων οικονομικών. Σύμφωνα με την Ιρλανδία, οι επεξηγήσεις στην επιστολή της 15ης Οκτωβρίου 2009 είχαν ως σκοπό να αποσαφηνίσουν τον νόμο, δεν είναι όμως δεσμευτικές.

4.3. Όσον αφορά το σκεπτικό για την εξαίρεση για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες και το σύστημα αναφοράς που χρησιμοποιείται για την αξιολόγησή της

- (56) Όσον αφορά τους λόγους για την εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών, η Ιρλανδία εξήγησε ότι δεν ήταν πρόπον να φορολογηθούν οι μεμονωμένες πτήσεις χωριστά, εάν στην πραγματικότητα αποτελούσαν μέρος ενός ενιαίου ταξιδιού. Εν προκειμένω, η Ιρλανδία παρέπεμψε:
- στο κείμενο του ορισμού του «μετεπιβιβαζόμενου» ή «διερχόμενου επιβάτη» για τους σκοπούς του ΦΑΜ δυνάμει του άρθρου 55 παράγραφος 1 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών (η διάταξη αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 18)
 - στο κείμενο της επιστολής της Ιρλανδίας στην Επιτροπή, της 15ης Οκτωβρίου 2009, με την οποία η Ιρλανδία εξήγησε ότι σκοπός του ΦΑΜ ήταν να φορολογηθεί ένα ενιαίο ταξίδι, ακόμη και εάν το ταξίδι χωριζόταν σε διαφορετικά τμήματα.
- (57) Ειδικότερα, η Ιρλανδία αναφέρθηκε στο υποθετικό σενάριο που παρέθεσε στην επιστολή της 15ης Οκτωβρίου 2009 προς την Επιτροπή, μιας πτήσης από τις Ηνωμένες Πολιτείες που έκανε ενδιάμεση στάση στο Shannon και μετά συνέχιζε για Δουβλίνο. Το κείμενο ανέφερε ότι «η πτήση είναι σαφώς ΗΠΑ-Δουβλίνο και το γεγονός της ενδιάμεσης στάσης δεν θα έπρεπε να δημιουργεί την υποχρέωση καταβολής ΦΑΜ». Περιγράφοντας μια πτήση προς την αντίθετη κατεύθυνση, το κείμενο ανέφερε ότι «για πτήσεις που αναχωρούν από τη χώρα με μια ενδιάμεση στάση, ο μόνος σκοπός της εξαίρεσης είναι να διασφαλιστεί ότι αμφότερα τα σκέλη του ταξιδιού δεν πρέπει να φορολογηθούν χωριστά». Σύμφωνα με την Ιρλανδία, αυτό υπογράμμισε πως το ταξίδι από το Δουβλίνο στις Ηνωμένες Πολιτείες θεωρήθηκε ως ένα ενιαίο ταξίδι και θα πρέπει επομένως να υπόκειται σε ΦΑΜ άπαξ, ακόμη και εάν αφορούσε περισσότερες αναχωρήσεις.

- (58) Η Ιρλανδία δήλωσε πως αυτός ήταν ο λόγος που το άρθρο 55 παράγραφος 1 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών ρητά αποκλείει τους «μετεπιβιβαζόμενους» και «διερχόμενους» επιβάτες, όπως αναφέρεται στο εν λόγω άρθρο, από το πεδίο εφαρμογής του ΦΑΜ.
- (59) Θεωρώντας το σύστημα αναφοράς που προβλέπεται από την Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας είτε ως i) φόρο που χρεώνεται σε κάθε αναχώρηση, ή άλλως ως ii) φόρο που χρεώνεται σε κάθε ταξίδι, το οποίο ενδέχεται να αφορά διάφορα τμήματα, η Ιρλανδία υπαινίχθηκε ότι ο σκοπός του ΦΑΜ ήταν να φορολογεί κάθε ταξίδι μόνον άπαξ. Σύμφωνα με την Ιρλανδία, θα ήταν σωστότερο να θεωρηθεί ο ΦΑΜ φόρος επί ταξιδίων αντί φόρος επί αναχωρήσεων. Το άρθρο 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών αναφέρεται στην «αναχώρηση» ως το έναυσμα για τον ΦΑΜ. Οι ορισμοί και τα άρθρα του νόμου περί δημόσιων οικονομικών που περιγράφονται στις αιτιολογικές σκέψεις 18 και 19 καταδεικνύουν, ωστόσο, ότι η υπηρεσία που φορολογούνταν ήταν το ταξίδι και ότι ο πραγματικός σκοπός ήταν η φορολόγηση ταξιδίων, όχι αναχωρήσεων.

4.4. Όσον αφορά τη διάκριση των αεροπορικών εταιρειών με συγκεκριμένα δρομολόγια και των άλλων

- (60) Η Ιρλανδία υποστήριξε ότι η εκτίμηση κατά πόσον οι αερομεταφορείς που παρέχουν μόνον υπηρεσίες από σημείο σε σημείο και εκείνοι που παρέχουν πτήσεις με ανταπόκριση βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση στο πλαίσιο του στόχου που ανατέθηκε στο φορολογικό σύστημα του οικείου κράτους μέλους, μπορεί να συνιστά μόνο δευτερεύοντα λόγο απόρριψης της καταγγελίας. Το κύριο επιχείρημα της Ιρλανδίας είναι ότι ο ΦΑΜ έθετε ως στόχο να φορολογεί ταξίδια και όχι μεμονωμένες αναχωρήσεις. Κατά συνέπεια, η εξαίρεση για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες απλώς αντανάκλα το γεγονός ότι ένα ενιαίο ταξίδι μπορεί να αποτελείται από διάφορα «σκέλη». Η Ιρλανδία επίσης τόνισε ότι ο ΦΑΜ δεν σχεδιάστηκε για να ευνοήσει ή να τιμωρήσει οποιοδήποτε ειδικό επιχειρησιακό μοντέλο.

4.5. Όσον αφορά τη φύση και το γενικό καθεστώς του φόρου

- (61) Τέλος η Ιρλανδία δήλωσε ότι εάν η εξαίρεση για τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες παρείχε πλεονεκτήματα σε ορισμένες αεροπορικές εταιρείες, θα απέρρεε απευθείας από τις βασικές και κατευθυντήριες αρχές του ιρλανδικού φορολογικού συστήματος όπως η αποφυγή της διπλής φορολόγησης ή η φορολογική ουδετερότητα.
- (62) Υπενθυμίζοντας τους όρους της επιστολής της 15ης Οκτωβρίου 2009, η Ιρλανδία εξήγησε ότι η εξαίρεση σκοπούσε στην αποφυγή υπερβολών κατά την εφαρμογή του ΦΑΜ. Ειδικότερα, σκοπούσε στην αποφυγή διάκρισης κατά των επιβατών το ταξίδι των οποίων περιελάμβανε ενδιάμεση στάση. Κατ' ανάγκη, αυτή η αναφορά στη διάκριση αφορούσε τη σύγκριση α) των επιβατών των οποίων το ταξίδι περιελάμβανε ενδιάμεση στάση και β) των επιβατών που πετούσαν με απευθείας πτήση. Δεδομένου ότι ο σκοπός ήταν η μεταχείριση αμφοτέρων με τον ίδιο τρόπο, αυτό υποστηρίζει το συμπέρασμα ότι ο σκοπός του ΦΑΜ ήταν να φορολογεί κάθε ταξίδι μόνον άπαξ.
- (63) Η Ιρλανδία επίσης επικαλέστηκε την ανάγκη αποφυγής της διπλής φορολόγησης. Αν και αυτή η αρχή μπορεί να μην είχε αναφερθεί στην επιστολή της Ιρλανδίας της 15ης Οκτωβρίου 2009, η εν λόγω επιστολή επικαλέστηκε θέματα επιείκειας και ίσης μεταχείρισης που οδηγούν τα κράτη στην αποφυγή της διπλής φορολόγησης. Παρομοίως, η Ιρλανδία επικαλέστηκε την αρχή της φορολογικής ουδετερότητας.

5. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

5.1. Παρατηρήσεις της Ryanair

- (64) Η Ryanair είναι της γνώμης ότι το μέτρο έχει επιλεκτικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, συνιστά κρατική ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ χωρίς να εμπίπτει σε κάποια από τις εξαιρέσεις που ορίζονται στο άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 της ΣΛΕΕ.
- (65) Η αεροπορική εταιρεία υπογράμμισε ότι οι παρατηρήσεις της θα πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο:
- της καταγγελίας της προς την Επιτροπή της 21ης Ιουλίου 2009 κατά της χορήγησης αθέμιτης ενίσχυσης μέσω του ΦΑΜ,
 - της προσφυγής της 24ης Σεπτεμβρίου 2011 στο Γενικό Δικαστήριο στην υπόθεση T-512-11, μαζί με τα παραρτήματα,
 - των υπόλοιπων γραπτών και προφορικών παρατηρήσεων της 24ης Σεπτεμβρίου 2011 που κατατέθηκαν στο Γενικό Δικαστήριο στην υπόθεση T-512/11 συμπεριλαμβανομένης, ιδιαιτέρως, της απάντησής της, της 17ης Ιανουαρίου 2012.

5.1.1. Όσον αφορά το ακριβές πεδίο εφαρμογής του ΦΑΜ, την αιτιολόγηση για τον ΦΑΜ, και τους λόγους για τη μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε σχέση με τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες

- (66) Η Ryanair συμφωνεί ότι η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών στο παράδειγμα της πτήσης Δουβλίνο -Shannon-Νέα Υόρκη θα αφορούσε το δεύτερο σκέλος του ταξιδιού. Αντιστοίχως, η Ryanair υποστηρίζει ότι ο συνολικός οφειλόμενος φόρος πριν την αλλαγή στους συντελεστές με ισχύ από την 1η Μαρτίου 2011, θα έπρεπε να είναι μόνον ο χαμηλότερος συντελεστής των 2 EUR (για το σκέλος Δουβλίνο Shannon) αντί των 10 EUR που αναφέρονται στον πίνακα 1.

- (67) Εξάλλου, ακόμη και εάν η Ιρλανδία παρέχει αποδεικτικά στοιχεία ότι η εφαρμογή αυτού του μέτρου στην πράξη ήταν συνεπής με την ερμηνεία ότι το πρώτο σκέλος του ταξιδιού εξαιρείτο από τον ΦΑΜ, κατά τη γνώμη της Ryanair, αυτό δεν θα ήταν επαρκές για να αποκαταστήσει τη στρέβλωση που αντικατοπτρίζεται στον νόμο περί δημόσιων οικονομικών.

5.1.2. Όσον αφορά το «κανονικό» ή σύστημα αναφοράς της φορολόγησης

- (68) Η Ryanair διατηρεί τη θέση της ως προς τον ορισμό και τη συνάφεια του «κανονικού» ή συστήματος αναφοράς της φορολόγησης, ενώ εκκρεμεί το αποτέλεσμα της έφεσης ενώπιον του Δικαστηρίου στην απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-164/15 P και C-165/15 P ⁽¹⁾. Η Ryanair υποστηρίζει ότι ο ορισμός της Επιτροπής του «κανονικού» ή συστήματος αναφοράς της φορολόγησης δεν είναι συνεπής με ορισμένα από τα συμπεράσματα που συνάγει στο υπόλοιπο της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

5.1.3. Όσον αφορά το ερώτημα κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε σχέση με τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες παρεκκλίνει από το σύστημα αναφοράς

- (69) Όσον αφορά τη σκέψη 44 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας και παραθέτοντας από εκείνο το κειμενικό απόσπασμα, η Ryanair θέτει το ερώτημα πώς η Επιτροπή, βάσει του προηγούμενου συμπεράσματος για το σύστημα αναφοράς της φορολόγησης, υποστηρίζει στη σκέψη 44 ότι «ο σκοπός του ΦΑΜ είναι να φορολογήσει τα αεροπορικά ταξίδια που ξεκινούν από αερολιμένα στην Ιρλανδία», αλλά μετά σπεύδει, χωρίς περαιτέρω εξηγήσεις ή ανάλυση, να βγάλει το παράλογο συμπέρασμα ότι βάσει αυτού του σκοπού «ενδέχεται να είναι σκόπιμο να γίνει διάκριση μεταξύ της νομικής και πραγματικής κατάστασης των αεροπορικών εταιρειών που παρέχουν μόνον υπηρεσίες από σημείο σε σημείο και των αεροπορικών εταιρειών που παρέχουν και υπηρεσίες που περιλαμβάνουν μετεπιβίβαση ή διέλευση σε αερολιμένες στην Ιρλανδία» ⁽²⁾. Το προηγούμενο συμπέρασμα στο οποίο αναφέρεται η Ryanair δίδεται στη σκέψη 42 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, όπου η Επιτροπή θεωρεί προκαταρκτικά ότι το σύστημα αναφοράς της φορολόγησης συνιστά φόρο που χρεώνεται όσον αφορά κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα στην Ιρλανδία.
- (70) Η Ryanair εκλαμβάνει τις αναφορές στη σκέψη 44 της απόφασης για κίνηση της διαδικασίας ως μια προσπάθεια αιτιολόγησης της διάκρισης μεταξύ νομικής και πραγματικής κατάστασης των αεροπορικών εταιρειών που προσφέρουν υπηρεσίες από σημείο σε σημείο από εκείνη των αεροπορικών εταιρειών που επίσης παρέχουν υπηρεσίες που αφορούν μετεπιβίβαση ή διέλευση. Η Ryanair θεωρεί μια τέτοια διάκριση ως εσφαλμένη και λυπηρή, καθώς προφανώς θα προλείπανε το έδαφος για μια τελική απόφαση πως το μέτρο υπό έρευνα δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση.
- (71) Στα σχόλια της η Ryanair αναφέρεται στη σκέψη 45 της απόφασης για κίνηση της διαδικασίας, όπου η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη την πρακτική λήψης αποφάσεων στον ενωσιακό έλεγχο συγκεντρώσεων, εξηγεί ότι οι υπηρεσίες που αφορούν τη μετεπιβίβαση ή τη διέλευση αποτελούν, από την πλευρά του καταναλωτή, ένα ταξίδι από τον αερολιμένα προέλευσης στον αερολιμένα προορισμού, και όχι δύο διακριτά ταξίδια. Κατά την άποψη της Ryanair, ενεργώντας έτσι, η Επιτροπή συγχέει το πολύ συγκεκριμένο τεχνικό έργο προσδιορισμού των σχετικών αγορών προϊόντων σε περιπτώσεις συγκεντρώσεων με την έννοια «συγκρίσιμες πραγματικές και νομικές καταστάσεις» σε περιπτώσεις κρατικής ενίσχυσης. Αναφερόμενη στη νομολογία του Δικαστηρίου και την απόφαση κίνησης της διαδικασίας ⁽³⁾, η Ryanair υποστηρίζει ότι η έννοια των «συγκρίσιμων πραγματικών και νομικών καταστάσεων» δεν προσδιορίζεται μέσω της υποκατάστασης της ζήτησης και προσφοράς (που, σύμφωνα με την Ryanair, αποτελούν κριτήρια που τυπικά χρησιμοποιούνται σε εξετάσεις συγκεντρώσεων και άλλες υποθέσεις ανταγωνισμού, και χρησιμοποιούνται εν προκειμένω ως έρεισμα από την Επιτροπή), αλλά αποτελούν συνάρτηση των στόχων που επιδιώκονται από το υπό εξέταση καθεστώς.
- (72) Οι «συγκρίσιμες πραγματικές και νομικές καταστάσεις» σε υποθέσεις κρατικής ενίσχυσης είναι, σύμφωνα με την Ryanair, σχεδόν πάντα ευρύτερες σε πεδίο εφαρμογής από ό,τι οι «σχετικές αγορές προϊόντων» σε υποθέσεις συγκεντρώσεων, καθώς οι στόχοι που επιδιώκονται από το εσωτερικό καθεστώς στην παρούσα ή σε άλλη υπόθεση κρατικής ενίσχυσης δεν είχαν σχεδόν τίποτα κοινό με τον σχετικό ορισμό της αγοράς προϊόντων σε υποθέσεις ελέγχου συγκεντρώσεων. Από αυτήν την άποψη, η Ryanair εκ νέου αναφέρεται στη νομολογία του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο δεν οροθέτησε τις «συγκρίσιμες πραγματικές και νομικές καταστάσεις» από την πλευρά των καταναλωτών ή των επιχειρηματικών μοντέλων των δικαιούχων, όπως θα πρότεινε η Επιτροπή να γίνει στην παρούσα απόφαση.

⁽¹⁾ Όπως εξηγείται στην αιτιολογική σκέψη (16), το Δικαστήριο ανακοίνωσε την απόφασή του στις 21 Δεκεμβρίου 2016.

⁽²⁾ Η σκέψη 44 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας έχει ως εξής: «Η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε σχέση με τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες παρεκκλίνει από το κοινό καθεστώς στο πλαίσιο του οποίου κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα στην Ιρλανδία υπόκειται σε φόρο. Παραμένει ανοιχτό το ερώτημα, ωστόσο, κατά πόσον η παρέκκλιση αφορά διαφοροποίηση μεταξύ των οικονομικών φορέων, οι οποίοι, στο πλαίσιο του στόχου που ανατέθηκε στον ΦΑΜ, βρίσκονται σε συγκρίσιμες πραγματικές και νομικές καταστάσεις. Εάν ο στόχος του ΦΑΜ είναι να φορολογεί τα αεροπορικά ταξίδια που ξεκινούν από αερολιμένα στην Ιρλανδία, ενδέχεται να είναι σκόπιμο να γίνει διάκριση μεταξύ της νομικής και πραγματικής κατάστασης των αεροπορικών εταιρειών που παρέχουν μόνον υπηρεσίες από σημείο σε σημείο και των αεροπορικών εταιρειών που παρέχουν και υπηρεσίες που περιλαμβάνουν μεταφορά ή διαμετακόμιση σε τέτοιους αερολιμένες».

⁽³⁾ Αναφέρεται ως παράδειγμα η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Ιανουαρίου 2013, *Salzgitter* κατά της Επιτροπής, T-308/00, ECLI:EU:T:2013:30, σκέψη 81, σε αναλογία με την απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2011, *Adria-Wien Pipeline* και *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598. Η Ryanair επίσης αναφέρεται στις σκέψεις 21 και 28-30 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

- (73) Στα σχόλια της, η Ryanair αναφέρεται στην πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής, για παράδειγμα στον τομέα των διαδικαδιακών τυχερών παιχνιδιών και των τυχερών παιχνιδιών σε επίγειες εγκαταστάσεις, όπου η Επιτροπή θα αποδεχόταν ότι οι επιχειρήσεις με διαφορετικά επιχειρηματικά μοντέλα βρίσκονται σε συγκρίσιμη νομική και πραγματική κατάσταση με την έννοια που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 72 (1).
- (74) Η Ryanair εξηγεί ότι αν το σύστημα αναφοράς του ΦΑΜ είναι ένας φόρος που χρεώνεται όσον αφορά κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα της Ιρλανδίας, η μόνη λογική συνέπεια μπορεί να είναι ότι το καθεστώς έπρεπε να είναι ανεξάρτητο από τις απόψεις των επιβατών για το ταξίδι τους ή το επιχειρηματικό μοντέλο των οικείων αερογραμμών. Μία διαφορετική ερμηνεία θα αποτελούσε επιλεκτική προσέγγιση, στενότερη από τον στόχο του ΦΑΜ, και συνεπώς θα πληρούσε μια από τις βασικές προϋποθέσεις της κρατικής ενίσχυσης.
- (75) Ειδικότερα, η επιλεκτικότητα σε αυτήν την απόφαση θα πήγαινε από το γεγονός ότι αν και οι παραδοσιακές αερογραμμές, οι οποίες προσφέρουν πτήσεις μετεπιβίβασης και διέλευσης και εκείνες που ακολουθούν μόνον πτήσεις από σημείο σε σημείο (όπως η Ryanair) βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση για τους σκοπούς της κρατικής ενίσχυσης, μόνον οι πρώτες θα επωφελούνταν από την εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ.
- (76) Η Ryanair ισχυρίζεται ότι οι δικαιούχοι αυτής της εξαίρεσης είναι εύκολο να οριστούν εκ των προτέρων. Εξάλλου, δεν θα μπορούσε να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι η εξαίρεση είναι ανοιχτή σε όλες τις αερογραμμές και χωρίς διάκριση. Πρώτον, είναι σχεδόν αδύνατο για μια αεροπορική εταιρεία να προσαρμόσει το θεμελιώδες επιχειρηματικό της μοντέλο από σημείο σε σημείο σε μοντέλο που έχει τη μορφή ακτινωτού τροχού (hub-and-spoke model) από όσα γνωρίζει η Ryanair, δεν υπάρχει ούτε ένα προηγούμενο τέτοιας αλλαγής στην αγορά. Δεύτερον, μια τέτοια προσαρμογή θα παρεμποδιζόταν περαιτέρω μέσω των περιορισμών στη χωρητικότητα στους περισσότερους αερολιμένες.
- (77) Τελικώς, η μη εφαρμογή του ΦΑΜ όσον αφορά τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες ήταν, κατά τη γνώμη της Ryanair, σαφής παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς και τους στόχους που επιδιώκονταν από τον ΦΑΜ με την έννοια ότι οι εν λόγω όροι ερμηνεύονται από την ενωσιακή νομολογία. Στο πλαίσιο αυτό, η Ryanair αναφέρεται στις προηγούμενες παρατηρήσεις της, σύμφωνα με τις οποίες οι αδήλωτοι αλλά πραγματικοί στόχοι της Ιρλανδίας ήταν να υποστηρίξει επιλεκτικά ορισμένες εγχώριες αεροπορικές εταιρείες και να προωθήσει τον αερολιμένα του Δουβλίνου ως διεθνή κόμβο.

5.1.4. Όσον αφορά το ερώτημα κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες απορρέει απευθείας από τις βασικές και κατευθυντήριες αρχές

- (78) Η Ryanair απορρίπτει την ιδέα ότι η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ απορρέει απευθείας «από τις βασικές και κατευθυντήριες αρχές της». Η Ryanair θεωρεί την απόφαση κίνησης της διαδικασίας ως μια προσπάθεια αιτιολόγησης ενός τέτοιου συμπεράσματος μέσω ενός συνόλου διαστρεβλωμένων επιχειρημάτων που συναθροίζονται εκ των υστέρων από την Ιρλανδία και την Επιτροπή προκειμένου να ακυρωθούν οι σαφείς επιπτώσεις του «συστήματος αναφοράς» και του «στόχου» του ΦΑΜ, όπως προηγουμένως ορίστηκαν στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, με τον ασαφή όρο «βασικές και κατευθυντήριες αρχές».
- (79) Λαμβάνοντας υπόψη το τμήμα 6.1.5 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, η Ryanair σχολιάζει διάφορες αρχές που θεωρεί ότι διατυπώθηκαν από την Επιτροπή ή την Ιρλανδία ή από αμφότερες:

— Όσον αφορά «τη σαφήνεια της εφαρμογής» (2): Η Ryanair εγείρει το ερώτημα κατά πόσον [κάποιος είναι δυνατόν να αποδεχθεί ότι] τέτοια «σαφήνεια» θα επιτυγχανόταν μέσω της επιλεκτικής καταστρατήγησης του συστήματος αναφοράς και του στόχου του ΦΑΜ.

— Όσον αφορά την αποφυγή της «υπερβολής στην εφαρμογή του ΦΑΜ» (2): Η Ryanair βρίσκει ασαφή αυτόν τον όρο. Η Ryanair αναφέρεται σε απόφαση της Επιτροπής σχετικά με κρατική ενίσχυση για τη μείωση των δαπανών των εταιρειών εντάσεως ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία απορρέει από τη χρηματοδότηση της υποστήριξης της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (3), και ειδικότερα στην αιτιολογική σκέψη 32 της εν λόγω απόφασης, η οποία προβλέπει ότι «Το μέτρο είναι εξίσου επιλεκτικό επειδή μόνον [οι ενεργοβόροι χρήστες] εντός ορισμένων τομέων μπορούν να επωφεληθούν από αυτό». Επί αυτής της βάσης, η Ryanair καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η δίκαιη και ορθή εφαρμογή του ΦΑΜ παρέχει μόνον πρόσθετο επιχειρήμα κατά της εξαίρεσης των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών. Για τους ίδιους λόγους, η Επιτροπή θα πρέπει να κρίνει ότι η εξαίρεση για τις αεροπορικές εταιρείες που κάνουν εντατική χρήση των υποδομών των αερολιμένων λόγω του μοντέλου τους των κομβικών και ακτινωτών δικτύων συνιστά κρατική ενίσχυση. Η Ryanair υποστηρίζει ότι εάν, όπως αναφέρει η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η υποτιθέμενη πρόθεση της Ιρλανδίας είναι να προστατεύσει τους επιβάτες από τις συνέπειες του να χρησιμοποιούν μια πτήση με ενδιάμεση στάση (4), τότε το επίμαχο μέτρο συνιστά ενίσχυση κοινωνικού χαρακτήρα και η συμβατότητά του πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του άρθρου 107 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

(1) Απόφαση της Επιτροπής της 17ης Νοεμβρίου 2015 στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.34469 (2014/NN ex 2012/CP) Διαφοροποιημένοι φορολογικοί συντελεστές για διαδικαδιακά τυχερά παιχνίδια και τυχερά παιχνίδια σε επίγειες εγκαταστάσεις στην Ισπανία (EE C 136 της 24.4.2015, σ. 1), αιτιολογική σκέψη 56.

(2) Αναφορικά με τη σκέψη 48 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

(3) Απόφαση της Επιτροπής της 31ης Αυγούστου 2015 στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.42424, Μειωμένη συνεισφορά χρηματοδότησης της υποστήριξης RES για χρήστες με εντατική κατανάλωση ηλεκτρισμού, Δανία (EE C 369 της 6.11.2015, σ. 1), αιτιολογική σκέψη 32.

- Όσον αφορά την υπόθεση ότι «οι εξαιρέσεις των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών είναι φυσιολογικές στους φόρους επί αεροπορικών ταξιδίων που επιβάλλονται από άλλες χώρες, για παράδειγμα από το Ηνωμένο Βασίλειο»: Αναφορικά με τις σκέψεις 41 έως 44 της προηγούμενης προσφυγής στο Γενικό Δικαστήριο στην υπόθεση T-512/11, η Ryanair απορρίπτει το επιχείρημα της «κοινής διεθνούς πρακτικής». Η Ryanair υποστηρίζει ότι η αναφορά στο Ηνωμένο Βασίλειο ως υποτιθέμενο παρόμοιο παράδειγμα δεν είναι συνεπής με την καθυστερημένα διορθωμένη ερμηνεία του μηχανισμού του ΦΑΜ εκ μέρους της Επιτροπής που συζητείται στο τμήμα 6.1.2 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.
- Όσον αφορά την υπόθεση πως «η ονομασία και πράγματι το σκεπτικό του ΦΑΜ ενδέχεται να υποδεικνύει ότι η κύρια αρχή του είναι να φορολογεί αεροπορικά ταξίδια από αερολιμένα στην Ιρλανδία, αντί κάθε αναχώρηση από αερολιμένα στην Ιρλανδία»⁽¹⁾: Σύμφωνα με την Ryanair, η θέση αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή καθώς στην οικεία νομική διάταξη που ορίζει τον ΦΑΜ, η λέξη «κάθε» χρησιμοποιείται μόνον άπαξ και μόνον σε σχέση με τη λέξη «αναχώρηση» αντί της λέξης «ταξίδι». Η Ryanair τονίζει ότι η «αναχώρηση» δεν ταυτίζεται με το «ταξίδι». Συνεπώς, η εικασία της Επιτροπής ότι η εστίαση αυτού του κειμένου του νόμου περί δημόσιων οικονομικών βρίσκεται σε «κάθε ταξίδι» αντί σε «κάθε αναχώρηση» ήταν μια απλή άρνηση του σαφούς γράμματος και νοήματος του κειμένου του νόμου περί δημόσιων οικονομικών, με στόχο να δικαιολογήσει το αδικαιολόγητο. Γενικότερα, το όνομα που ένα κράτος μέλος χρησιμοποιεί για ένα μέτρο δεν συνιστά παράγοντα επί του οποίου στηρίζεται το ενωσιακό δικαίωμα προκειμένου να προσδιορίσει κατά πόσον το εν λόγω μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση.

- (80) Όσον αφορά τη διάρκεια της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης, αντιδικίας και επίσημης διαδικασίας εξέτασης, η Ryanair δηλώνει ότι τα οικεία γεγονότα θα πρέπει να έχουν καταστεί αρκούντως σαφή μέχρι τώρα. Η Ryanair ανησυχεί ότι, υπό τις περιστάσεις, το σχόλιο της Επιτροπής στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι το υφιστάμενο συμπέρασμα της ως προς τη συμμόρφωση της επίμαχης εξαίρεσης με τη «βασική και κατευθυντήρια αρχή» μπορεί να απαιτεί επανεξέταση υπό το φως των πληροφοριών που συνελέγησαν στην επίσημη εξέταση, προσφέρει περιορισμένη ελπίδα ότι η Επιτροπή όντως θα αλλάξει τις απόψεις της. Από αυτήν την άποψη, η Ryanair τονίζει ότι σε κάθε περίπτωση, καμία πληροφορία ή επιχείρημα εκ των υστέρων δεν θα πρέπει να επιτρέπει τη στρέβλωση του σαφούς γράμματος και των επιπτώσεων της επίμαχης εξαίρεσης των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών ή να χρησιμοποιείται ως δικαιολογία για να μην υφίσταται εύρημα ενίσχυσης στην παρούσα απόφαση.

5.1.5. Όσον αφορά την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης

- (81) Η Ryanair καλεί την Επιτροπή να αναθεωρήσει τα προκαταρκτικά της πορίσματα στο πλαίσιο των παρατηρήσεων της.
- (82) Στα σχόλια της, η Ryanair συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι, στον βαθμό που το επίμαχο μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση, δεν εμπίπτει σε καμία από τις εξαιρέσεις που προσδιορίζονται στο άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 της ΣΛΕΕ.

5.2. Σχόλια από την Aer Lingus

- (83) Η Aer Lingus υποστηρίζει ότι η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ για τους ακόλουθους δύο λόγους:

- Το σύστημα αναφοράς του ΦΑΜ συνίσταται στο ότι φορολογεί τις αναχωρήσεις επί αεροσκάφους από αερολιμένα της Ιρλανδίας αναφορικά με ολόκληρο το ταξίδι, ούτως ώστε το ταξίδι που περιλαμβάνει δύο πτήσεις ανταπόκρισης να αντιμετωπίζεται ως ένα ενιαίο ταξίδι και τα ταξίδια που ξεκινούν εκτός Ιρλανδίας να μην υπόκεινται σε ΦΑΜ. Ο ΦΑΜ ισχύει μόνον άπαξ, σε σχέση με ολόκληρο το δρομολόγιο. Βάσει του «συστήματος αναφοράς ταξιδιού», ο ΦΑΜ δεν μπορεί να θεωρηθεί επιλεκτικός και δεν θα συνιστούσε, επομένως, κρατική ενίσχυση.
- Ακόμη και εάν η Επιτροπή διατηρούσε την προκαταρκτική της άποψη ότι το σύστημα αναφοράς του ΦΑΜ βασίζεται σε κάθε αναχώρηση πτήσης από αερολιμένα της Ιρλανδίας, η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών δεν είναι επιλεκτική, επειδή δεν κάνει διακρίσεις ανάμεσα στους οικονομικούς φορείς: οι αμιγώς από σημείο σε σημείο αερομεταφορείς αντιμετωπίζουν αντικειμενικά διαφορετικές περιστάσεις σε σύγκριση με τις αεροπορικές εταιρείες που εκτελούν μεταφορές για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες. Η εξαίρεση θα ήταν, σε κάθε περίπτωση, επίσης δικαιολογημένη επειδή η εξαίρεση πραγματεύεται τις ανησυχίες περί διπλής φορολόγησης αλλά και ευθυγραμμίζεται με την κατευθυντήρια αρχή του ΦΑΜ της αντιστοίχισης του φόρου με το ταξίδι.

5.2.1. Όσον αφορά τον σκοπό του ΦΑΜ

- (84) Η Aer Lingus αναζήτησε διευκρινίσεις από τους Επιτρόπους Εσόδων (Revenue Commissioners) ως προς την ερμηνεία του νόμου περί δημόσιων οικονομικών. Στις 30 Μαρτίου 2009, οι Επίτροποι των Εσόδων έστειλαν επιστολή ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στην Aer Lingus με διασαφήνιση της ερμηνείας του νόμου περί δημόσιων οικονομικών. Η Aer Lingus υποστηρίζει ότι βάσει της εν λόγω ηλεκτρονικής επιστολής, είναι σαφές από την ερμηνεία του άρθρου 55

⁽¹⁾ Αναφορικά με τη σκέψη 49 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών ότι ο φόρος πρέπει να καθορίζεται βάσει του τελικού προορισμού, ανεξάρτητα από τους τόπους ενδιάμεσων στάσεων. Η Aer Lingus καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ασχέτως του αριθμού των τμημάτων που περιλαμβάνει ένα ταξίδι, ο φόρος επιβάλλεται βάσει του τελικού προορισμού του επιβάτη και εκτιμάται άπαξ, αναφορικά με το συνολικό ταξίδι, ανεξάρτητα με το εάν περιλαμβάνει μια ή περισσότερες πτήσεις. Το σχετικό απόσπασμα από την ηλεκτρονική επιστολή της 30ής Μαρτίου 2009, έχει ως εξής:

«Η πτήση περατώνεται στον τελικό προορισμό του επιβάτη όπως έχει γίνει η κράτηση από τον επιβάτη, ανεξάρτητα από το δρομολόγιο που έχει προγραμματιστεί για αυτόν προκειμένου να φτάσει στον τελικό προορισμό από τον αερομεταφορέα. Στο σενάριο που περιγράφετε για τις διατλαντικές πτήσεις [Shannon-Δουβλίνο-Σικάγο], αν ένα άτομο κάνει κράτηση από το Shannon για Σικάγο με την Aer Lingus, ο φορολογικός συντελεστής που θα πρέπει να εφαρμοστεί η Aer Lingus είναι 10 EUR, καθώς ο τόπος όπου τελειώνει το ταξίδι είναι το Σικάγο δηλαδή σε απόσταση άνω των 300 km από τον αερολιμένα του Δουβλίνου. Το γεγονός ότι υπάρχει ενδιάμεση στάση κατά την πορεία του δρομολογίου δεν αλλάζει τη θέση» (η έμφαση προστέθηκε από την Aer Lingus).

- (85) Η Aer Lingus θεωρεί την ερμηνεία συνεπή με τους ορισμούς των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών που αναφέρονται στο «ταξίδι» του επιβάτη αντί της πτήσης του επιβάτη. Σύμφωνα με την Aer Lingus, συνεπάγεται ότι ένα «ταξίδι» μπορεί να είναι απευθείας ή μπορεί να περιλαμβάνει ενδιάμεση στάση που δεν υπερβαίνει τις έξι ώρες.

5.2.2. Όσον αφορά τους λόγους φορολόγησης ταξιδιού του επιβάτη από την Ιρλανδία και όχι της πτήσης μετεπιβίβασης/διέλευσης

- (86) Σύμφωνα με την Aer Lingus, η επίμαχη εξαίρεση αποτελεί την εφαρμογή της βασικής αρχής ότι ο φόρος πρέπει να προσδιορίζεται βάσει του τελικού προορισμού, μη λαμβανομένων υπόψη οιωνδήποτε τόπων ενδιάμεσων στάσης.
- (87) Η Aer Lingus υποστηρίζει, επιπλέον, ότι η εξαίρεση θα εξυπηρετούσε τον σκοπό της αποφυγής της διπλής φορολόγησης όχι μόνον στην Ιρλανδία, αλλά επίσης και διασυννοριακά. Από αυτήν την άποψη η Aer Lingus αναφέρεται σε απόσπασμα της ηλεκτρονικής επιστολής που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 84 που είχε λάβει από τους Επιτρόπους των Εσόδων:

«Η συνέπεια του ορισμού του “μετεπιβιβαζόμενου επιβάτη” είναι να αποφευχθεί η χωριστή χρέωση φόρου για κάθε σκέλος του ταξιδιού [...], όταν μια πτήση πραγματοποιείται εντός 6 ωρών από την άλλη. Αν οι πτήσεις απείχαν περισσότερο από 6 ώρες, η εξαίρεση του “μετεπιβιβαζόμενου επιβάτη” δεν θα εφαρμόζοταν και κάθε στοιχείο του ταξιδιού θα υπέκειτο σε χωριστό φόρο (ήτοι δύο αναχωρήσεις η καθεμία εξ αυτών υποκείμενη στον κατάλληλο συντελεστή ΦΑΜ)» (η έμφαση προστέθηκε από την Aer Lingus).

- (88) Επί της βάσης του αποσπάσματος που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 87, η Aer Lingus καταλήγει στο συμπέρασμα ότι κατά πόσον ο επιβάτης που αναχωρεί σε πτήση που αποτελεί μέρος δρομολογίου δύο (ή περισσότερων τμημάτων) από αερολιμένα της Ιρλανδίας υπόκειται στον ΦΑΜ εξαρτάται πρώτον από τον τόπο αναχώρησης της πρώτης πτήσης, και δεύτερον από τον τόπο άφιξης του τελικού προορισμού. Αυτό θα οδηγούσε σε αποφυγή:

— της εφαρμογής του ΦΑΜ επί περισσότερων του ενός σκελών του ταξιδιού· και

— της εφαρμογής του ΦΑΜ σε ένα σκέλος του ταξιδιού ενώ ισοδύναμος φόρος άλλης δικαιοδοσίας ήδη εφαρμόζεται επί του ίδιου ταξιδιού.

- (89) Η Aer Lingus εξηγεί ότι η επίμαχη εξαίρεση δεν είναι μοναδική ως προς τον ΦΑΜ της Ιρλανδίας, αλλά εγγενές χαρακτηριστικό και άλλων καθεστώτων φορολόγησης των αερομεταφορών. Από αυτήν την άποψη, η Aer Lingus επισημαίνει την εφαρμογή του φόρου επιβατών («APD») στο Ηνωμένο Βασίλειο, που θα αντιμετώπιζε τις πτήσεις με ανταπόκριση ως ένα ενιαίο ταξίδι αντί δύο διακριτών ταξιδιών υπό την προϋπόθεση ότι η πτήση ανταπόκρισης πληροί ορισμένες καθορισμένες απαιτήσεις⁽¹⁾. Η Aer Lingus εξηγεί περαιτέρω ότι ενώ ο ορισμός του τι συνιστά «πτήση με ανταπόκριση» εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανόμενου του κενού χρονικού διαστήματος μεταξύ των σχετικών πτήσεων και του κατά πόσον η ανταπόκριση είναι με πτήση εσωτερικού ή με διεθνή πτήση, η επικαλυπτόμενη αρχή, κατά την άποψη της Aer Lingus, συνίσταται στο ότι οι πτήσεις με ανταπόκριση αντιμετωπίζονται ως ένα ενιαίο ταξίδι και ο APD εφαρμόζεται μόνο επί ταξιδιών που έχουν απαραίτητως ξεκινήσει από το Ηνωμένο Βασίλειο. Κατ' εξαίρεση, οι πτήσεις με προέλευση και προορισμό την ίδια χώρα δεν θα θεωρούνται ως πτήσεις με ανταπόκριση (για παράδειγμα, Παρίσι-Λονδίνο-Μασσαλία) και ο APD θα εφαρμόζεται στα ταξίδια που ξεκινούν στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η Aer Lingus περαιτέρω σημειώνει ότι προκειμένου να είναι επιλέξιμες για την εξαίρεση των πτήσεων με ανταπόκριση, οι συνδεδεμένες πτήσεις πρέπει να αναγράφονται λεπτομερώς στο ίδιο εισιτήριο ή στα συνδεδεμένα εισιτήρια και επομένως οι αυτό-συνδέσεις δεν θα τύχουν εξαίρεσης.

⁽¹⁾ Αναφορικά με τον ιστοχώρο της HM Revenue and Customs, ειδική ανακοίνωση 550: Φόρος επιβατών (Air Passenger Duty), <https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-550-air-passenger-duty/excise-notice-550-air-passenger-duty>

(90) Η Aer Lingus αναφέρει περαιτέρω παραδείγματα φόρων ⁽¹⁾:

- Γαλλία: Ο γαλλικός φόρος *Aviation Civile Taxe* εξαιρεί τους επιβάτες με ανταπόκριση σε γαλλικό αερολιμένα (ενδιάμεση στάση κάτω των 24 ωρών) και τους απευθείας μετεπιβιβαζόμενους επιβάτες (ίδιος αριθμός πτήσης και ίδιο αεροσκάφος). Ο φόρος υπολογίζεται σε συνάρτηση με το τελικό σημείο του ταξιδιού με ένα εισιτήριο.
- Αυστρία: Ο φόρος υπολογίζεται σε συνάρτηση με το πλέον απομακρυσμένο σημείο που εμφανίζεται στο δρομολόγιο του ενός εισιτηρίου με μια πτήση με ανταπόκριση, αν η μετεπιβίβαση είναι εντός 24 ωρών.
- Γερμανία: Φόρος επί της βάσης του πλέον απομακρυσμένου γεωγραφικού σημείου που αναγράφεται στο εισιτήριο ισχύει κανόνας 12 ή 24 ωρών, σε συνάρτηση με τη χώρα μετεπιβίβασης.

5.2.3. Όσον αφορά την εφαρμογή του ΦΑΜ πριν και μετά το 2011

(91) Η Aer Lingus παρέιχε παραδείγματα, που αναπαράγονται στον πίνακα 2, προκειμένου να καταδείξει την εφαρμογή του ΦΑΜ, καθώς και τους λόγους για την εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών.

Πίνακας 2

Παραδείγματα εφαρμογής του ΦΑΜ πριν και μετά το 2011 που παρέιχε η Air Lingus

Διαδρομή		Πριν από το 2011 (EUR)	Μετά το 2011 (EUR)	Οι γενεσιουργοί αιτίες του φόρου
1	Δουβλίνο-Νέα Υόρκη	10	3	— Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα — Απόσταση ταξιδιού: άνω των 300 km
2	Νέα Υόρκη- Δουβλίνο	0	0	— Χωρίς αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα — Πιθανώς υπόκειται σε φόρο των Η.Π.Α.
3	Δουβλίνο-Μάντσεστερ	2	3	— Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα — Απόσταση ταξιδιού: κάτω των 300 km
4	Μάντσεστερ-Δουβλίνο	0	0	— Χωρίς αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα — Πιθανώς υπόκειται σε φόρο του ΗΒ
5	Λονδίνο- Δουβλίνο-Νέα Υόρκη Ενδιάμεση στάση λιγότερο από έξι ώρες	0	0	— Αναχώρηση από αερολιμένα του ΗΒ μη υποκείμενη σε ιρλανδικό φόρο, αλλά υποκείμενη σε φόρο του ΗΒ — Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα εξαιρούμενη του ιρλανδικού φόρου καθώς συνιστά μετεπιβίβαση όπως ορίστηκε
6	Λονδίνο- Δουβλίνο-Νέα Υόρκη Ενδιάμεση στάση περισσότερο από έξι ώρες	10	3	— Αναχώρηση από αερολιμένα του ΗΒ μη υποκείμενη σε ιρλανδικό φόρο, αλλά υποκείμενη σε φόρο του ΗΒ — Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα εξαιρούμενη του ιρλανδικού φόρου καθώς συνιστά μετεπιβίβαση όπως ορίστηκε: απόσταση ταξιδιού άνω των 300 km

⁽¹⁾ Η Aer Lingus παρέδωσε αποσπάσματα από τον κατάλογο της IATA για τους φόρους και τα τέλη επί εισιτηρίων και αερολιμένων (IATA List of Ticket and Airport Taxes and Fees) και παρέιχε λεπτομέρειες για τους αυστριακούς, γερμανικούς και γαλλικούς φόρους.

	Διαδρομή	Πριν από το 2011 (EUR)	Μετά το 2011 (EUR)	Οι γενεσιουργοί αιτίες του φόρου
7	Νέα Υόρκη - Shannon- Δουβλίνο Ενδιάμεση στάση λιγότερο από έξι ώρες	0	0	— Αναχώρηση από αερολιμένα των Η.Π.Α. μη υποκείμενη σε ιρλανδικό φόρο, αλλά πιθανώς υποκείμενη σε φόρο των Η.Π.Α. — Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα εξαιρούμενη του ιρλανδικού φόρου καθώς συνιστά μετεπιβίβαση όπως ορίστηκε
8	Νέα Υόρκη - Shannon- Δουβλίνο Ενδιάμεση στάση περισσότερο από έξι ώρες	2	3	— Αναχώρηση από αερολιμένα των Η.Π.Α. μη υποκείμενη σε ιρλανδικό φόρο, αλλά πιθανώς υποκείμενη σε φόρο των Η.Π.Α. — Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα εξαιρούμενη του ιρλανδικού φόρου καθώς συνιστά μετεπιβίβαση όπως ορίστηκε: απόσταση ταξιδιού άνω των 300 km
9	Δουβλίνο - Shannon-Νέα Υόρκη Ενδιάμεση στάση λιγότερο από έξι ώρες	10	3	— Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα (DUB): υποκείμενη σε ιρλανδικό φόρο — Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα (SNN) εξαιρούμενη του ιρλανδικού φόρου καθώς συνιστά μετεπιβίβαση όπως ορίστηκε — Απόσταση ταξιδιού: άνω των 300 km
10	Δουβλίνο - Shannon-Νέα Υόρκη Ενδιάμεση στάση περισσότερο από έξι ώρες	12	6	— Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα(DUB): Υποκείμενη σε ιρλανδικό φόρο και απόσταση ταξιδιού κάτω των 300 km — Αναχώρηση από ιρλανδικό αερολιμένα εξαιρούμενη του ιρλανδικού φόρου καθώς συνιστά μετεπιβίβαση όπως ορίστηκε· απόσταση ταξιδιού άνω των 300 km.

(92) Η Aer Lingus παρείχε σχόλια για τον πίνακα 2:

- Ο πίνακας 2 παρέχει παραδείγματα από τον ΦΑΜ που εισπράχτηκε στην πράξη σε διάφορα δρομολόγια, σύμφωνα με τις σύγχρονες οδηγίες που παρείχαν οι Επίτροποι των Εσόδων (όπως αναφέρθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 84 και 87).
- τα παραδείγματα 1 έως 4 που είναι όλα ταξίδια ενιαίας πτήσης, καταδεικνύουν ότι η πτήση πρέπει να αναχωρεί από αερολιμένα της Ιρλανδίας για να αποτελεί γενεσιουργό αιτία του φόρου στο πλαίσιο του ιρλανδικού ΦΑΜ.
- τα παραδείγματα 5 έως 8 τα οποία αφορούν ταξίδια που ξεκινούν εκτός Ιρλανδίας, καταδεικνύουν τον τρόπο που η εξαίρεση αποφεύγει την υποχρέωση επιβάτη να καταβάλλει φόρο επί αεροπορικών ταξιδιών σε διαφορετικές δικαιοδοσίες όσον αφορά το ίδιο ταξίδι· και ότι η ενδιάμεση στάση πρέπει να περιορίζεται σε έξι ώρες.
- τα παραδείγματα 9 και 10, τα οποία αφορούν ταξίδια που ξεκινούν στην Ιρλανδία με πτήση με ανταπόκριση στην Ιρλανδία, καταδεικνύουν τον τρόπο που η εξαίρεση αποφεύγει την υπαγωγή του επιβάτη στον ΦΑΜ για περισσότερες από μια φορές, υπό την προϋπόθεση ότι η ενδιάμεση στάση δεν υπερβαίνει τις 6 ώρες· και ότι ο φόρος υπολογίζεται σε συνάρτηση με ολόκληρο το ταξίδι.

5.2.4. Όσον αφορά την εφαρμογή του ΦΑΜ από την Aer Lingus και την εξαίρεση της μετεπιβίβασης/διεύλευσης

(93) Η Aer Lingus αναφέρεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας όπου έγινε αναφορά σε επιστολή της Ιρλανδίας της 15ης Οκτωβρίου 2009, στην οποία εξήγησε ότι στην περίπτωση ταξιδιού που συμπεριλαμβάνει πολλά μέρη, ο ΦΑΜ εξαιρεί το πρώτο σκέλος ενός τέτοιου ταξιδιού⁽¹⁾. Η Aer Lingus τονίζει ότι δεν αναγνωρίζει αυτήν την αρχή και δεν δύναται να διευκρινίσει γιατί προτάθηκε μια τέτοια αρχή.

⁽¹⁾ Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 19 και 20 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

- (94) Σύμφωνα με την Aer Lingus, μια τέτοια αρχή δεν ευθυγραμμίζεται με τις οδηγίες των Επιτρόπων των Εσόδων που περιλαμβάνονται στην ηλεκτρονική επιστολή της 30ής Μαρτίου 2009, που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 84, και δεν αποτελεί τον τρόπο σύμφωνα με τον οποίο υπολογίστηκε ο ΦΑΜ από την Aer Lingus στην πράξη. Δεν θα ήταν συνεπής ούτε με τα παραδείγματα στη σκέψη 20 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, τα οποία δεν παρουσιάζουν την εφαρμογή της εξαιρέσης των μετεπιβιβαζόμενων επιβατών στο πρώτο σκέλος του ταξιδιού, αλλά μάλλον καταδεικνύουν ότι ένα ταξίδι δεν υπόκειται σε ΦΑΜ εφόσον ξεκινά εκτός Ιρλανδίας ⁽¹⁾.
- (95) Η Aer Lingus υποστηρίζει ότι εισέπραττε τον ΦΑΜ σύμφωνα με τις οδηγίες των Επιτρόπων των Εσόδων και κατέγραφε σε αναφορά το ποσό μέσω αυτό-δήλωσης στις αρχές ⁽²⁾.

5.2.5. Όσον αφορά την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης

- (96) Η Aer Lingus υποστηρίζει ότι δεν υφίσταται επιλεκτικότητα στην εξαίρεση μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ. Σύμφωνα με την Aer Lingus, η παράβλεψη του μετεπιβιβαζόμενου ή διερχόμενου επιβάτη είναι εγγενής στο καθεστώς του ΦΑΜ, καθώς ο ΦΑΜ δεν εφαρμόζεται σε ορισμένα τμήματα του ταξιδιού. Αντιθέτως, η γενεσιουργός αιτία του φόρου είναι ταξίδι που ξεκίνησε από την Ιρλανδία και ο οφειλόμενος φόρος εξαρτάται από τον τελικό προορισμό που αναφέρεται στο εισιτήριο, ανεξαρτήτως του κατά πόσον ο επιβάτης παίρνει μια ή περισσότερες πτήσεις ώστε να φτάσει στον τελικό προορισμό.
- (97) Από αυτήν την άποψη, η Aer Lingus αναφέρεται στη σκέψη 41 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, όπου η Επιτροπή υιοθέτησε την προκαταρκτική άποψη ότι η γενεσιουργός αιτία του φόρου είναι ταξίδι που ξεκινά στην Ιρλανδία και ότι ο οφειλόμενος φόρος εξαρτάται από τον τελικό προορισμό που αναγράφεται στο εισιτήριο, ανεξαρτήτως του κατά πόσον ο επιβάτης παίρνει μια ή περισσότερες πτήσεις ώστε να φτάσει στον τελικό προορισμό.

«Ένα άλλο πιθανό σύστημα αναφοράς ενδέχεται να είναι φόρος που χρεώνεται όσον αφορά αεροπορικό ταξίδι από αερολιμένα της Ιρλανδίας, και η έννοια “αεροπορικό ταξίδι” γίνεται κατανοητή ως ένα ταξίδι από αερολιμένα της Ιρλανδίας προς έναν τελικό προορισμό, το οποίο μπορεί να συνιστάται από ένα ή περισσότερα μέρη. Αν αυτό ήταν το σωστό σύστημα αναφοράς, φαίνεται προφανές ότι ο ΦΑΜ δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται σε μετεπιβιβαζόμενους ή διερχόμενους επιβάτες. Συνεπώς, το μέτρο δεν είναι επιλεκτικό» (έμφαση που δόθηκε από την Aer Lingus).

5.2.6. Όσον αφορά άλλα θέματα

- (98) Στο πλαίσιο της υπόθεσης ότι η Επιτροπή επρόκειτο να διατηρήσει την προκαρκτική της άποψη ότι το σύστημα αναφοράς του ΦΑΜ είναι η φορολόγηση κάθε αναχώρησης (μεμονωμένα), η Aer Lingus παρατήρησε ότι:
- η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων/διερχόμενων επιβατών δεν είναι επιλεκτική· και
 - ακόμη και εάν η εξαίρεση θεωρείτο επιλεκτική, θα ήταν αιτιολογημένη.

5.2.6.1. Ως προς το πρώτο σημείο «η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων/διερχόμενων επιβατών δεν είναι επιλεκτική»

- (99) Αναφερόμενη στη νομολογία ⁽³⁾, η Aer Lingus παρατηρεί ότι η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε αναχωρήσεις μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών θα ήταν επιλεκτική μόνον εάν εισήγαγε διαφορές μεταξύ των οικονομικών φορέων οι οποίοι, στο πλαίσιο του στόχου που ανατίθεται στον ΦΑΜ, βρίσκονται σε συγκρίσιμες πραγματικές και νομικές καταστάσεις. Από αυτήν την άποψη, η Aer Lingus αναφέρεται στο ερώτημα κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες ωφελεί τους αερομεταφορείς, όπως η Aer Lingus (που προσφέρει ενιαία εισιτήρια για τέτοια ταξίδια που περιλαμβάνουν δύο ή περισσότερες πτήσεις) έναντι των αερομεταφορών από σημείο σε σημείο (που δεν προσφέρουν ενιαία εισιτήρια για τέτοια ταξίδια και έπρεπε επομένως να εφαρμόζουν τον ΦΑΜ για κάθε πτήση για τους επιβάτες, το ταξίδι των οποίων περιλάμβανε αυτό-σύνδεση).
- (100) Η Aer Lingus καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεδομένης της διαφορετικής πραγματικής και νομικής κατάστασης ανάμεσα σε αμιγώς από σημείο σε σημείο υπηρεσίες και υπηρεσίες ενιαίου εισιτηρίου -ιδίως το διαφορετικό κόστος για τον φορέα και το επίπεδο υπηρεσίας στον επιβάτη- η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών δεν ήταν επιλεκτική, κυρίως για τους ακόλουθους λόγους:
- σίγουρα υπάρχει ένα σημαντικό ποσοστό των επιβατών της Aer Lingus που επιλέγει να κάνει αυτό-σύνδεση (self-connect) ⁽⁴⁾, για οποιονδήποτε λόγο, ανεξάρτητα με το γεγονός ότι η Aer Lingus έχει τη δυνατότητα να παρέχει

⁽¹⁾ Βλέπε τα παραδείγματα που περιλαμβάνονται στην παράγραφο 20 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας που αναπαράγεται στην αιτιολογική σκέψη 91 παραπάνω.

⁽²⁾ Η Aer Lingus παρείχε παράδειγμα τέτοιας αναφοράς και εξήγησε ότι ο υπολογισμός που παρουσιάζεται απλά αφαιρεί έναν δηλωμένο αριθμό μετεπιβιβαζόμενων/διερχόμενων επιβατών.

⁽³⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2001, *Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Zementwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽⁴⁾ Ο/η επιβάτης που κάνει διάφορες ανεξάρτητες κρατήσεις για διαφορετικές πτήσεις για να οργανώσει το ταξίδι του/της, σε αντίθεση με το να κάνει μια ενιαία κράτηση που καλύπτει διάφορες πτήσεις με τον ίδιο πάροχο υπηρεσιών.

ενιαία εισιτήρια για ολόκληρο το ταξίδι. Εξ ορισμού, η Aer Lingus δεν είναι σε θέση να αναγνωρίσει ή να ποσοτικοποιήσει τον αριθμό των επιβατών που προτιμούν να ταξιδεύουν σε αυτό-συνδεδεμένη βάση -όχι περισσότερο από ότι μπορούν οι αερομεταφορείς από σημείο σε σημείο να ποσοτικοποιήσουν με σαφήνεια τέτοιους επιβάτες (που μπορούν, για παράδειγμα, να αυτό-συνδεθούν σε άλλον αερομεταφορέα). Για εκείνους τους επιβάτες που προβαίνουν σε αυτό-σύνδεση, η Aer Lingus βρίσκεται σε ίδια πραγματική και νομική θέση με τους αμιγώς από σημείο σε σημείο αερομεταφορείς.

— Η κατάσταση της Aer Lingus είναι, ωστόσο, πραγματικά και νομικά διαφορετική για εκείνους τους επιβάτες που αγοράζουν ταξίδια με μετεπιβίβαση ή διέλευση με ένα ενιαίο εισιτήριο. Από αυτήν την άποψη, η Aer Lingus αναφέρεται σε τμήμα της τελευταίας πρότασης της σκέψης 35 [44] ⁽¹⁾ της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, όπου, σύμφωνα με την Aer Lingus, η Επιτροπή η ίδια αναγνωρίζει ότι «μπορεί να ενδεικνύται να γίνει διάκριση της νομικής και πραγματικής κατάστασης των αεροπορικών εταιρειών που παρέχουν μόνον υπηρεσίες από σημείο σε σημείο από εκείνη των αεροπορικών εταιρειών που επίσης παρέχουν υπηρεσίες που αφορούν μετεπιβίβαση ή διέλευση σε τέτοιο αερολιμένα».

(101) Αναφορικά με τα αποσπάσματα της απόφασης κίνησης της διαδικασίας που αφορούν τις διαφορές ανάμεσα στα ταξίδια που περιλαμβάνουν διάφορες πτήσεις στο πλαίσιο ενιαίας κράτησης και τα ταξίδια που αφορούν διάφορες πτήσεις στο πλαίσιο χωριστών κρατήσεων, η Aer Lingus, στο πλαίσιο της επιλεκτικότητας, διατυπώνει επίσης τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

— όσον αφορά το απόσπασμα «τα επιχειρηματικά μοντέλα των αεροπορικών εταιρειών που επικεντρώνονται στις υπηρεσίες από σημείο σε σημείο και εκείνων που παρέχουν υπηρεσίες που ενδέχεται να αφορούν μετεπιβίβαση ή διέλευση διαφέρουν πολύ.» ⁽²⁾ Η Aer Lingus τονίζει ότι εφαρμόζει ορισμένες διαδικασίες για να εξυπηρετήσει τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες. Αυτό αφορά την εκτέλεση ομοιογενούς μετεπιβίβασης όπως τα γραφεία μετεπιβίβασης και οι ναύλοι μετεπιβίβασης και η ανάληψη ευθύνης για τις απολεσθείσες ανταποκρίσεις των πτήσεων (όπως για παράδειγμα η παροχή φροντίδας και βοήθειας, διαμονής). Σύμφωνα με την Aer Lingus, αυτές οι διαδικασίες αποτελούν σημαντικές δαπάνες και ευθύνες, και καμία από αυτές δεν εφαρμόζεται σε αυτό-συνδεδεμένους επιβάτες.

— όσον αφορά το απόσπασμα «οι υπηρεσίες που αφορούν μετεπιβίβαση/διέλευση συνιστούν, από την άποψη του επιβάτη, ταξίδι από τον αερολιμένα προέλευσης στον αερολιμένα προορισμού και όχι δύο διακριτά ταξίδια» ⁽³⁾. Η Aer Lingus εξηγεί ότι, για τους επιβάτες, η εμπειρία από την υπηρεσία είναι επίσης διαφορετική, με την αποφυγή πολλών ελέγχων εισιτηρίων, πολλαπλών εισιτηρίων, πιθανώς διαφορετικών διευθετήσεων για τις αποσκευές κ.λπ.

— όσον αφορά το απόσπασμα «ολόκληρο το ταξίδι που αφορά δύο ή περισσότερα τμήματα πωλείται ως ένα και μπορεί να διανυθεί με ένα ενιαίο εισιτήριο.» ⁽⁴⁾ Η Aer Lingus εξηγεί ότι αυτή προφανώς δεν είναι η περίπτωση που συντρέχει για ένα αυτό-συνδεδεμένο ταξίδι. Στην πραγματικότητα, ένα αυτό-συνδεδεμένο ταξίδι θα αφορούσε τουλάχιστον δύο χωριστά εισιτήρια (και δύο χωριστές συμβάσεις) πιθανόν με δύο διαφορετικές αεροπορικές εταιρείες. Το ενιαίο εισιτήριο θα βασιζόταν σε μια ενιαία σύμβαση με μια αεροπορική εταιρεία.

— όσον αφορά το απόσπασμα «οι επιβάτες κατά κανόνα δεν πρέπει να αναζητούν τις αποσκευές τους κατά τη μετεπιβίβαση.» ⁽⁵⁾ Σύμφωνα με την Aer Lingus, αυτό είναι πράγματι το αντίθετο των αυτό-συνδεδεμένων επιβατών. Δεν υπάρχουν υπηρεσίες μεταφοράς αποσκευών για τους αυτό-συνδεδεμένους επιβάτες σε κανέναν από τους ιρλανδικούς αερολιμένες.

— Όσον αφορά το απόσπασμα «οι έλεγχοι των επιβατών και των αποσκευών είναι κατά κανόνα διαφορετικοί.» ⁽⁶⁾ Η Aer Lingus εξηγεί ότι οι αυτό-συνδεδεμένοι επιβάτες θα πρέπει να κάνουν έλεγχο εισιτηρίων για κάθε πτήση χωριστά.

5.2.6.2. Ως προς το δεύτερο σημείο «ακόμη και εάν η εξαίρεση θεωρείτο επιλεκτική, θα ήταν αιτιολογημένη»

(102) Η Aer Lingus παρατηρεί ότι το μέτρο αποφεύγει τη διπλή φορολόγηση και εφαρμόζεται εντός της Ιρλανδίας, καθώς και διασυνοριακά. Μια τέτοια εξαίρεση όντως θα εφαρμοζόταν από κοινού και από άλλες δικαιοδοσίες, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο.

(103) Η Aer Lingus παρατηρεί περαιτέρω ότι η κατευθυντήρια και βασική αρχή του ΦΑΜ έγκειται στο ότι υπολογίζεται σε συνάρτηση με ολόκληρο το ταξίδι. Στην περίπτωση ενός ενιαίου εισιτηρίου, το ενιαίο εισιτήριο ισούται με ένα ενιαίο ταξίδι (στο μέτρο που οιαδήποτε ενδιάμεση στάση διαρκεί λιγότερο από έξι ώρες). Ωστόσο, για μια αυτό-συνδεδεμένη υπηρεσία πτήσης με ανταπόκριση με δύο χωριστές κρατήσεις, κάθε κράτηση θα θεωρείτο ως χωριστή από τα συστήματα κρατήσεων των αεροπορικών εταιρειών και δεν θα αναγνωρίζονταν οι επιβάτες ως μετεπιβιβαζόμενοι.

⁽¹⁾ Η Aer Lingus εσφαλμένα αναφέρθηκε στη σκέψη 45 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας που ωστόσο δεν περιλαμβάνει την πρόταση που αναφέρεται στο οικείο απόσπασμα των σχολίων της για την απόφαση κίνησης της διαδικασίας.

⁽²⁾ Σκέψη 45 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

⁽³⁾ Σκέψη 45 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

⁽⁴⁾ Σκέψη 45 δεύτερο μισό της πρότασης της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

⁽⁵⁾ Σκέψη 45 δεύτερο μισό της πρότασης της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

5.3. Σχόλια από την Ιρλανδία για τις παρατηρήσεις των ενδιαφερόμενων μερών

- (104) Συνολικά, η Ιρλανδία συμφώνησε με τα σημεία που διατυπώθηκαν από την Aer Lingus με την εξαίρεση εκείνων που συνοψίζονται στις αιτιολογικές σκέψεις 93 και 94. Σύμφωνα με την Ιρλανδία, η Aer Lingus αναφέρθηκε σε μια επιστολή από την Ιρλανδία της 15ης Οκτωβρίου 2009 λέγοντας ότι εάν ένα ταξίδι περιλάμβανε διάφορα μέρη, το πρώτο σκέλος θα εξαιρείτο πάντα από τον ΦΑΜ. Η Ιρλανδία αναφέρθηκε στην επιστολή της, της 22ας Δεκεμβρίου 2015, στην οποία εξηγούσε ότι αυτό ήταν μια παρανόηση. Με την επιστολή της Ιρλανδίας της 15ης Οκτωβρίου 2009 είχε δοθεί συγκεκριμένο παράδειγμα στο οποίο το πρώτο σκέλος του ταξιδιού δεν υπέκειτο στον ΦΑΜ. Ωστόσο, η Ιρλανδία θεωρεί ότι αυτό δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται ως μια γενική δήλωση ότι το πρώτο σκέλος ήταν πάντα εξαιρετέο.
- (105) Όσον αφορά τα σχόλια που διατυπώθηκαν από την Ryanair ως προς τον καταβλητέο φόρο (βλέπε Αιτιολογική σκέψη 65), η Ιρλανδία υπογράμμισε ότι η Ryanair δεν μετέφερε η ίδια μετεπιβιβαζόμενους ή διερχόμενους επιβάτες και δεν είχε συνεπώς πρακτική εμπειρία εφαρμογής των κανόνων που αφορούν τον ΦΑΜ. Ούτε εξηγεί το σκεπτικό της η Ryanair, σύμφωνα με την Ιρλανδία.

6. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΜΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΦΟΡΟΥ ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΣΕ ΜΕΤΕΠΙΒΙΒΑΖΟΜΕΝΟΥΣ ΚΑΙ ΔΙΕΡΧΟΜΕΝΟΥΣ ΕΠΙΒΑΤΕΣ

6.1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις: η δέουσα ερμηνεία του ΦΑΜ όσον αφορά την εξαίρεση για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες

- (106) Στην επιστολή της 15ης Οκτωβρίου 2009, η Ιρλανδία δήλωσε ότι η εξαίρεση για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες διασφαλίζει ότι το «πρώτο σκέλος» του συνολικού ταξιδιού δεν υπόκειται σε ΦΑΜ. Η εν λόγω δήλωση οδήγησε σε σύγχυση αναφορικά με τη σωστή ερμηνεία της εξαίρεσης, όπως είναι προφανές από την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση T-512/11.
- (107) Στο πλαίσιο των σχολίων που ελήφθησαν από την Ιρλανδία και τρίτα μέρη, είναι τώρα σαφές ότι η ιρλανδική νομοθεσία θα πρέπει να γίνεται κατανοητή, όπως ορίζεται στο τμήμα 2.2 παραπάνω.
- (108) Όπως εξηγείται εκεί, στο πλαίσιο του άρθρου 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών οι αεροπορικές εταιρείες είναι υπόχρεες να καταβάλλουν τον ΦΑΜ για κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα που βρίσκεται στην Ιρλανδία, ενώ οι μετεπιβιβαζόμενοι και διερχόμενοι επιβάτες δεν θεωρούνται επιβάτες κατά την έννοια του άρθρου 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών και επομένως ο ΦΑΜ δεν εφαρμόζεται στην αναχώρησή τους. Συνεπώς, δεν μπορεί να ειπωθεί σε γενικές γραμμές ότι ο ΦΑΜ εφαρμόζεται σε ορισμένο σκέλος ενός αεροπορικού ταξιδιού.
- (109) Θα πρέπει να σημειωθεί ότι όταν εκδόθηκε η απόφαση του 2011 υπήρχαν δύο διαφορετικοί συντελεστές που εφαρμόζονταν σε πτήσεις με προορισμούς σε απόσταση έως 300 χιλιομέτρων από τον αερολιμένα του Δουβλίνου και σε όλες τις υπόλοιπες πτήσεις. Είναι τώρα σαφές ότι ο εφαρμοστέος συντελεστής φόρου εξαρτήθηκε από την απόσταση για τον τελικό προορισμό, ανεξάρτητα από τον τόπο διέλευσης ή μετεπιβίβασης. Για παράδειγμα, το ταξίδι από το Δουβλίνο στη Νέα Υόρκη με ενδιάμεση στάση στο Shannon θα φορολογούνταν με συντελεστή 10 EUR και όχι με 2 EUR. Η αναχώρηση από τον αερολιμένα του Δουβλίνου θα δημιουργούσε φορολογία με συντελεστή 10 EUR του ΦΑΜ, ακόμη και εάν το Shannon βρίσκεται εντός 300 km από τον αερολιμένα του Δουβλίνου, καθώς η απόσταση από τον αερολιμένα του Δουβλίνου στη Νέα Υόρκη υπερβαίνει το εν λόγω κατώτατο όριο. Επιπλέον, η αναχώρηση από την ενδιάμεση στάση στον αερολιμένα του Shannon δεν υπόκειται σε ΦΑΜ, δεδομένου ότι ο επιβάτης είναι μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος στον εν λόγω αερολιμένα.
- (110) Η επιλεξιμότητα ενός επιβάτη ως μετεπιβιβαζόμενου ή διερχόμενου σε ιρλανδικό αερολιμένα δεν εξαρτιόταν από την τοποθεσία του αερολιμένα από τον οποίο ήρθε ο επιβάτης όταν προσγειώθηκε στον ιρλανδικό αερολιμένα, π.χ. στην περίπτωση ταξιδιού από το Λονδίνο στη Νέα Υόρκη με ενδιάμεση στάση κάτω των έξι ωρών στο Shannon. Δεν θα οφειλόταν ΦΑΜ για ένα τέτοιο ταξίδι, καθώς ο αερολιμένας αναχώρησης του Λονδίνου βρίσκεται εκτός Ιρλανδίας, ενώ ο επιβάτης δικαιούται να θεωρηθεί μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος επιβάτης όταν αναχωρεί από τον αερολιμένα του Shannon.

6.2. Ύπαρξη ενίσχυσης

6.2.1. Εισαγωγή

- (111) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως.

- (112) Κατά συνέπεια, για τον χαρακτηρισμό ενός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια της διάταξης αυτής πρέπει να πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: i) το μέτρο πρέπει να καταλογίζεται στο κράτος και να χρηματοδοτείται από κρατικούς πόρους· ii) θα πρέπει να μεταβιβάζει πλεονέκτημα στον αποδέκτη του, που πρέπει να είναι επιχείρηση (δηλαδή να διεξάγει οικονομική δραστηριότητα)· iii) το εν λόγω πλεονέκτημα πρέπει να είναι επιλεκτικό· και iv) το μέτρο πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.
- (113) Σε αυτήν την περίπτωση, είναι σκόπιμο να εκτιμηθεί το πρώτον κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες είναι σε θέση να μεταβιβάσει επιλεκτικό πλεονέκτημα σε ορισμένες αεροπορικές εταιρείες.

6.2.2. Επιλεκτικότητα

6.2.2.1. Εισαγωγή

- (114) Ένα μέτρο θεωρείται επιλεκτικό όταν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (115) Για μέτρα που εφαρμόζονται σε όλες τις επιχειρήσεις, οι οποίες πληρούν ορισμένα κριτήρια, που ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικώς οι εν λόγω επιχειρήσεις θα έπρεπε να επωμιστούν, η επιλεκτικότητα του μέτρου θα πρέπει κατά κανόνα να αξιολογείται με την πραγματοποίηση μιας ανάλυσης σε τρία στάδια (!). Αρχικά, προσδιορίζεται το κοινό ή κανονικό φορολογικό καθεστώς που είναι εφαρμοστέο στο κράτος μέλος: το «σύστημα αναφοράς». Δεύτερον, θα πρέπει να προσδιορίζεται κατά πόσον ένα συγκεκριμένο μέτρο αποτελεί παρέκκλιση από το εν λόγω σύστημα στο μέτρο που διαφοροποιεί τους οικονομικούς φορείς οι οποίοι, υπό το πρίσμα των στόχων που είναι συμφυείς με το σύστημα, βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση. Εάν το υπό ανάλυση μέτρο δεν συνιστά παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς, δεν είναι επιλεκτικό. Εάν αποτελεί παρέκκλιση (και ως εκ τούτου είναι εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό), θα πρέπει να διαπιστωθεί κατά το τρίτο στάδιο της ανάλυσης κατά πόσον η παρέκκλιση δικαιολογείται από τη φύση ή από την εν γένει οικονομία του φορολογικού συστήματος αναφοράς. Εάν ένα εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό μέτρο δικαιολογείται από τη φύση ή από την εν γένει οικονομία του συστήματος, δεν θα θεωρείται επιλεκτικό και συνεπώς δεν θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (116) Σε κάποιες εξαιρετικές περιπτώσεις, η ανάλυση σε τρία στάδια δεν μπορεί να εφαρμοστεί, δεδομένων των πρακτικών συνεπειών των οικείων μέτρων. Σε τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να είναι επίσης αναγκαίο να εκτιμηθεί κατά πόσον τα όρια του εν λόγω συστήματος έχουν σχεδιαστεί από το κράτος μέλος κατά τρόπο συνεπή ή, αντίθετα, κατά τρόπο σαφώς αυθαίρετο ή μεροληπτικό, ούτως ώστε να ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις έναντι άλλων. Διαφορετικά, αντί να ορίζει γενικούς κανόνες που έχουν εφαρμογή σε όλες τις επιχειρήσεις και από τους οποίους υφίσταται παρέκκλιση για ορισμένες επιχειρήσεις, το κράτος μέλος θα μπορούσε να επιτύχει το ίδιο αποτέλεσμα, παρακάμπτοντας τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων και προσαρμόζοντας και συνδυάζοντας τους κατά τρόπο τέτοιο που η ίδια η εφαρμογή τους να έχει ως αποτέλεσμα διαφορετική επιβάρυνση για διαφορετικές επιχειρήσεις (?). Από αυτήν την άποψη, θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν κάνει διάκριση μεταξύ των μέτρων της κρατικής παρέμβασης αναφορικά με τις αιτίες και τους στόχους τους, αλλά τα ορίζει επί της βάσης των αποτελεσμάτων τους, και συνεπώς ανεξαρτήτως των τεχνικών που χρησιμοποιούνται (?).
- (117) Κατωτέρω, η ανάλυση σε τρία στάδια θα εφαρμοστεί πρώτα στην εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ (τμήματα 6.2.2.2 και 6.2.2.3). Δευτερευόντως, η Επιτροπή ακολούθως θα κρίνει κατά πόσον ο ΦΑΜ έχει σχεδιαστεί από το κράτος μέλος κατά τρόπο σαφώς αυθαίρετο ή μεροληπτικό, προκειμένου να ωφελήσει ορισμένες επιχειρήσεις έναντι άλλων (τμήμα 6.2.2.4.).

6.2.2.2. Προσδιορισμός του συστήματος αναφοράς

- (118) Το σύστημα αναφοράς αποτελεί το πλαίσιο αναφοράς βάσει του οποίου αξιολογείται η επιλεκτικότητα ενός μέτρου. Το σύστημα αναφοράς αποτελείται από ένα συνεκτικό σύνολο κανόνων που εφαρμόζονται εν γένει —με βάση αντικειμενικά κριτήρια— σε όλες τις επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του όπως ορίζεται από τον στόχο του. Ο καθορισμός του συστήματος αναφοράς εξαρτάται, συνεπώς, από στοιχεία όπως τα υποκείμενα φόρου, η φορολογητέα βάση, οι γενεσιουργοί αιτίες φόρου και οι ισχύοντες φορολογικοί συντελεστές.

(!) Βλέπε, για παράδειγμα., απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos και λοιποί*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, EU:C:2011:550, σκέψη 49· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, σκέψη 62· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2001, *Adria-Wien Pipeline κατά Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, παράγραφοι 42-54· απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2004, *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, C-308/01, ECLI:EU:C:2006:252, σκέψη 72. Βλέπε επίσης σημεία 127 και 128 της ανακοίνωσης της Επιτροπής ως προς την έννοια της ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («Ανακοίνωση για την έννοια της ενίσχυσης»), EE C 262 της 19.7.2016, σ. 29.

(?) Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, *Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732. Βλέπε επίσης σημεία 129-131 της ανακοίνωσης για την έννοια της ενίσχυσης.

(?) Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2008, *British Aggregates κατά Επιτροπής*, C-487/06, ECLI:EU:C:2008:757, σκέψεις 85 και 89 και απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, σκέψη 51.

6.2.2.3. ΦΑΜ

- (119) Ο ΦΑΜ συνιστά διακριτό φορολογικό καθεστώς καθαυτό, το οποίο δεν αποτελεί μέρος ευρύτερου φορολογικού συστήματος. Συνεπώς, το σύστημα αναφοράς δεν υπερβαίνει τα όρια του ίδιου του ΦΑΜ.
- (120) Στην περίπτωση αυτή, το βασικό ερώτημα είναι κατά πόσον η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες αποτελεί μέρος του συστήματος αναφοράς ή κατά πόσον η μη εφαρμογή αποτελεί παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς. Στην πρώτη περίπτωση, ο ΦΑΜ θεωρείται ως φόρος που ισχύει για όλους τους επιβάτες που αναχωρούν από την Ιρλανδία με αεροπορικό ταξίδι, υπό την έννοια ότι ένα αεροπορικό ταξίδι μπορεί να αποτελείται από περισσότερες από μία πτήσεις. Στην εν λόγω προσέγγιση, είναι λογικό ότι ο φόρος δεν εισπράττεται δύο φορές, όταν η συνολική διαδρομή περιλαμβάνει περισσότερες από μία αναχωρήσεις από ιρλανδικό αερολιμένα. Εξάλλου, οι επιβάτες που ξεκινούν το ταξίδι τους σε μια τρίτη χώρα δεν φορολογούνται, δεδομένου ότι το ταξίδι τους δεν ξεκίνησε από ιρλανδικό αερολιμένα («σύστημα ταξιδιού»). Στη δεύτερη περίπτωση, ο ΦΑΜ θεωρείται φόρος που εφαρμόζεται σε όλους τους επιβάτες που αναχωρούν επί αεροσκάφους από αερολιμένα στην Ιρλανδία, και η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες συνιστά παρέκκλιση από τον κανόνα αυτόν («σύστημα αναχώρησης»).
- (121) Σε μια πρώτη ανάλυση, το λεκτικό του άρθρου 55 παράγραφος 2 στοιχείο α' («κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα») θα μπορούσε να υποδηλώνει ότι το σύστημα αναχώρησης αποτελεί το κατάλληλο σύστημα αναφοράς. Αυτό είναι επίσης το προκαταρκτικό συμπέρασμα όπου κατέληξε η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας: το σύστημα αναφοράς είναι ένας φόρος που επιβάλλεται σε κάθε αναχώρηση επιβάτη επί αεροσκάφους από αερολιμένα στην Ιρλανδία.
- (122) Το εν λόγω προκαταρκτικό συμπέρασμα βασίζεται στο γεγονός ότι ο νόμος περί δημόσιων οικονομικών αναφέρεται στη φορολόγηση των αναχωρήσεων. Ωστόσο, αφού έχει διεξαχθεί η επίσημη έρευνα και έχουν συγκεντρωθεί περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με την ορθή ερμηνεία του άρθρου 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών, και υπό το πρίσμα της εξήγησης της Ιρλανδίας ότι ο ΦΑΜ είχε σκοπό να φορολογεί οποιοδήποτε ενιαίο ταξίδι με προέλευση από ιρλανδικό αερολιμένα, ακόμη και εάν το ταξίδι κατατένονταν σε διαφορετικά σκέλη (βλέπε αιτιολογική σκέψη 59), μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο στόχος του συστήματος ήταν να φορολογεί τα αεροπορικά ταξίδια που ξεκινούν από την Ιρλανδία. Σε αυτή τη βάση, και για όλους τους λόγους που αναφέρονται κατωτέρω, το σύστημα αναφοράς είναι η φορολόγηση των ταξιδιών με προέλευση από την Ιρλανδία.
- (123) Κατ' αρχάς, επισημαίνεται ότι ο ορισμός του «επιβάτη» δεν περιλαμβάνει μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες. Συνεπώς, η διατύπωση του νόμου περί δημόσιων οικονομικών επιτρέπει το συμπέρασμα ότι το σύστημα αναφοράς είναι ένα «σύστημα ταξιδιού» που εξαιρεί τους μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, δεδομένου ότι η αναχώρηση μετεπιβιβαζόμενου ή διερχόμενου δεν συνιστά «αναχώρηση επιβάτη» κατά την έννοια του άρθρου 55 παράγραφος 2 του νόμου περί δημόσιων οικονομικών και, ως εκ τούτου, δεν συνιστά γενεσιουργό αιτία του φόρου (1). Η θέωρηση του συστήματος αναφοράς ως ένα «σύστημα ταξιδιού» συνάδει επίσης με τον υποκείμενο σκοπό της νομοθεσίας, όπως παρουσιάστηκε από την Ιρλανδία στις παρατηρήσεις της στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας.
- (124) Εξάλλου, ο τρόπος με τον οποίο λειτούργησε ο ΦΑΜ επιβεβαιώνει ότι ο φόρος αφορούσε αεροπορικά ταξίδια. Επομένως, κατά τη διάρκεια της περιόδου όταν εφαρμόζονταν διαφοροποιημένοι συντελεστές, ο συντελεστής του φόρου καθορίστηκε αναφορικά με τον τελικό προορισμό του επιβάτη, όπως αναφέρεται στο εισιτήριο, ανεξάρτητα από το εάν ο επιβάτης πήρε μια ή περισσότερες πτήσεις για να φτάσει σε αυτόν τον προορισμό (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 22 και 23 αντίστοιχα και παραδείγματα εφαρμογής του ΦΑΜ που αναπαράγονται στον πίνακα 2). Για παράδειγμα, ο καταβλητέος φόρος σε σχέση με έναν επιβάτη που ταξιδεύει από το Δουβλίνο στη Νέα Υόρκη με μια ενδιάμεση στάση στο Shannon ήταν 10 EUR, και όχι 2 EUR (βλέπε αιτιολογική σκέψη 91).
- (125) Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, κατ' αρχήν, είναι θεμιτό να φορολογούνται τα αεροπορικά ταξίδια με βάση έναν συντελεστή που εφαρμόζεται άπαξ σε αεροπορικό ταξίδι από έναν συγκεκριμένο αερολιμένα στην Ιρλανδία προς έναν δεδομένο τελικό προορισμό, που πωλείται στο πλαίσιο ενιαίας κράτησης, αντί της φορολόγησης των διακριτών σκελών ενός τέτοιου ενιαίου ταξιδιού χωριστά. Μια τέτοια χωριστή φορολόγηση θα συνεπαγόταν ότι ο φόρος καταβάλλεται δύο φορές για έναν επιβάτη που μετεπιβιβάζεται σε άλλο αεροσκάφος σε ιρλανδικό αερολιμένα, το οποίο μάλιστα ενδέχεται να εγείρει ζητήματα ισοτιμίας και ίσης μεταχείρισης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 63).
- (126) Πράγματι, οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης, όπως ο ΦΑΜ, ισχύουν συνήθως για την απόκτηση ενός τελικού προϊόντος ή υπηρεσίας από τον πελάτη, και όχι για τα επιμέρους στοιχεία που μπορεί να αποτελούν το τελικό προϊόν ή την υπηρεσία. Για τους λόγους που εξηγούνται κατωτέρω, ένα ταξίδι που περιλαμβάνει διάφορα σκέλη, όπου ο επιβάτης δικαιούται να θεωρηθεί ως μετεπιβιβαζόμενος ή διερχόμενος σε κάθε αερολιμένα ενδιάμεσης στάσης, μπορεί να θεωρηθεί ως μια ενιαία υπηρεσία.

(1) Θεωρείται, επομένως, σκόπιμο να θεωρηθεί ότι ο ΦΑΜ δεν εφαρμόζεται σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, αντίθετως με το να θεωρούνται τέτοιοι επιβάτες ως «εξαίρουμένοι» του φόρου.

- (127) Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι οι αεροπορικές εταιρείες εμπορεύονται τις υπηρεσίες τους ως ταξίδια από ένα δεδομένο σημείο προέλευσης (Α) σε έναν τελικό προορισμό (Β), ακόμη και αν ένα τέτοιο ταξίδι συνεπάγεται μια στάση στον ενδιάμεσο αερολιμένα (Γ). Μια τέτοια υπηρεσία περιλαμβάνει ουσιαστικά αεροπορικές μεταφορές από το Α στο Β, η ύπαρξη και η θέση του αερολιμένα ενδιάμεσης στάσης Γ αποτελεί δευτερεύον, και, από τη σκοπιά του επιβάτη, τελικά άσχετο χαρακτηριστικό της εν λόγω υπηρεσίας (εκτός από τις πιθανές επιπτώσεις στον συνολικό χρόνο μετακίνησης των επιβατών) ⁽¹⁾. Κατ' αρχήν, ως εκ τούτου είναι συνεπώς αποδεκτό και δεν εισάγει διακρίσεις το να φορολογείται το ενδιάμεσο ταξίδι, που πωλείται ως μια ενιαία υπηρεσία, από το Α στο Β μέσω του Γ με τον ίδιο τρόπο όπως μια άμεση διαδρομή από το Α στο Β (το Α βρίσκεται στην Ιρλανδία και στις δύο περιπτώσεις), δεδομένου ότι και οι δύο υπηρεσίες ικανοποιούν την ανάγκη του ίδιου πελάτη (δηλαδή το ταξίδι από το Α στο Β).
- (128) Μένει να εκτιμηθεί κατά πόσον οι ορισμοί των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών που περιέχεται στο νόμο περί δημόσιων οικονομικών αντανακλούν τις αρχές αυτές. Αυτό αναλύεται στις ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις.
- (129) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 18, οι διερχόμενοι επιβάτες νοούνται ως επιβάτες που παραμένουν επί του ίδιου αεροσκάφους για την εισερχόμενη και εξερχόμενη πτήση. Η Επιτροπή θεωρεί ότι σε μια τέτοια κατάσταση, είναι σαφές ότι υπάρχει ουσιαστικά ένα ενιαίο ταξίδι, και η μόνη διαφορά με μια απευθείας πτήση έγκειται στο ότι το αεροσκάφος σταματά εν συντομία σε έναν συγκεκριμένο αερολιμένα κατά την πορεία του προς τον τελικό προορισμό.
- (130) Όσον αφορά τους μετεπιβιβαζόμενους επιβάτες, τρεις προϋποθέσεις χρησιμοποιούνταν για να οριστούν οι μετεπιβιβαζόμενοι επιβάτες στον αερολιμένα Γ όταν ταξιδεύουν από τον αερολιμένα Α στον αερολιμένα Β μέσω του αερολιμένα Γ: i) η μέγιστη διάρκεια του χρόνου παραμονής στο Γ δεν πρέπει να υπερβαίνει τις έξι ώρες· ii) τα Α και Β, δεν πρέπει να είναι ίδια· και iii) οι πτήσεις από το Α στο Γ και από το Γ στο Β θα πρέπει να έχουν αγοραστεί στο πλαίσιο «ενιαίας κράτησης». Η Επιτροπή κρίνει ότι όλες αυτές οι τρεις προϋποθέσεις είναι κατάλληλες και αναλογικές. Το σημείο i) εξασφαλίζει ότι το Γ είναι πραγματικά αερολιμένας ενδιάμεσης στάσης, όπου ο/η επιβάτης ουσιαστικά προετοιμάζεται και αναμένει την πτήση ανταπόκρισης του/της, και όχι ένας «συγκεκριμένος» τελικός προορισμός. Από αυτήν την άποψη, οι έξι ώρες αποτελούν εύλογη προθεσμία, διασφαλίζοντας ότι το Γ είναι πραγματικά αερολιμένας ενδιάμεσης στάσης ⁽²⁾. Το σημείο ii) εξασφαλίζει ότι το ταξίδι δεν είναι μια συγκεκριμένη απευθείας πτήση από το Α έως το Β και επιστροφή. Όσον αφορά το iii), όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις 132-134 παρακάτω, εξασφαλίζει ότι το ταξίδι από το Α στο Β πωλείται ως μια ενιαία ολοκληρωμένη υπηρεσία στον πελάτη.
- (131) Η εξαίρεση των μετεπιβιβαζόμενων επιβατών από τον ΦΑΜ επέβαλε την προϋπόθεση ότι πρέπει να γίνεται μια ενιαία κράτηση για όλες τις πτήσεις που συνιστούν ένα ενιαίο ταξίδι.
- (132) Όταν ο/η επιβάτης κάνει μια ενιαία κράτηση που καλύπτει διάφορες πτήσεις (ή «σκέλη»), συνομολογεί μια ενιαία σύμβαση με τον πάροχο η οποία καλύπτει τις διάφορες πτήσεις. Αντιθέτως, όταν ο/η επιβάτης κάνει περισσότερες από μια κρατήσεις που καλύπτουν διάφορες πτήσεις, συνομολογεί χωριστές ανεξάρτητες συμβάσεις με έναν ή περισσότερους παρόχους. Αυτό ήδη καταδεικνύει ότι μια ενιαία κράτηση αντιστοιχεί με την αγορά μιας ενιαίας υπηρεσίας που περιέχει διαφορετικά συστατικά στοιχεία, ενώ οι πολλαπλές κρατήσεις αντιστοιχούν στις διάφορες ξεχωριστές υπηρεσίες που αγοράζονται ανεξάρτητα από τον επιβάτη.
- (133) Στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης, ολόκληρο το ταξίδι που αφορά δύο ή περισσότερες πτήσεις πωλείται ως μια κράτηση και ο επιβάτης έχει ένα ενιαίο εισιτήριο και μια αναφορά κράτησης για ολόκληρο το ταξίδι. Επιπλέον, όπως επισήμανε και η Ιρλανδία και η Aer Lingus στις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας (βλέπε αιτιολογική σκέψη 101), υπάρχει μια σειρά από σημαντικές διαφορές μεταξύ ενός ταξιδιού που περιλαμβάνει διάφορες πτήσεις που πωλούνται στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης και ενός ταξιδιού που περιλαμβάνει διάφορες πτήσεις που πωλούνται στο πλαίσιο χωριστών κρατήσεων. Ιδιαίτερως, στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης, ο επιβάτης δεν οφείλει να συμμορφώνεται με διαφορετικές απαιτήσεις ελέγχου εισιτηρίων, αποσκευών και ταξιδιωτικών εγγράφων για κάθε μία από τις πτήσεις που συγκροτούν το ταξίδι, αλλά μάλλον μόνον με ένα σύνολο απαιτήσεων που καλύπτει ολόκληρο το ταξίδι μέχρι τον τελικό προορισμό. Επιπλέον, αν η πρώτη πτήση ακυρωθεί ή καθυστερήσει σε τέτοιο βαθμό που ο επιβάτης χάσει την πτήση ανταπόκρισης, ο πάροχος ταξιδιού ενιαίας κράτησης πρέπει να αναλάβει την ευθύνη για την απολεσθείσα ανταπόκριση (όπως είναι η παροχή φροντίδας και βοήθειας, διαμονής, και εκ νέου κράτησης του επιβάτη στην επόμενη διαθέσιμη πτήση ή η προσφορά αποζημίωσης).
- (134) Ταξίδι που συγκροτείται από πολλαπλά σκέλη για τα οποία γίνονται χωριστές κρατήσεις συνεπάγεται την αγορά ανεξάρτητων υπηρεσιών. Αυτό συνεπάγεται, για παράδειγμα, ότι όταν ο επιβάτης χάσει τη δεύτερη πτήση του λόγω καθυστέρησης στην άφιξη της πρώτης πτήσης, δεν μπορεί να αξιώσει συνδρομή από τον πάροχο της δεύτερης πτήσης. Ο επιβάτης απλώς θα εμφανιστεί ως «μη εμφανισθείς» (no show) για τη δεύτερη πτήση. Επιπλέον, όταν οι πολλαπλές πτήσεις αγοράζονται στο πλαίσιο χωριστών κρατήσεων, ο επιβάτης πρέπει να αναζητήσει τις αποσκευές του σε κάθε αερολιμένα και να περάσει από έλεγχο εισιτηρίων ξανά για τις επόμενες πτήσεις. Η Aer Lingus τόνισε ότι δεν υφίσταντο υπηρεσίες μεταφοράς αποσκευών για τους αυτό-συνδεδεμένους επιβάτες σε κανέναν από τους ιρλανδικούς αερολιμένες (βλέπε αιτιολογική σκέψη 101).

⁽¹⁾ Αυτό είναι συνεπές με την καθιερωμένη πρακτική της Επιτροπής στις υποθέσεις συμπράξεων και συγκεντρώσεων να ορίζει τις σχετικές αγορές για προγραμματισμένες αεροπορικές υπηρεσίες βάσει της προσέγγισης προέλευση-προορισμός.

⁽²⁾ Όπως η Ιρλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο εφαρμόζει επίσης το κριτήριο των έξι ωρών για τον καθορισμό επιβατών επί πτήσεων ανταπόκρισης (τουλάχιστον για τις εν λόγω καταστάσεις όπου η πρώτη πτήση αφικνείται πριν τις 5 π.μ.).

- (135) Υπό το πρίσμα αυτό, η κύρια διαφορά μεταξύ των δύο καταστάσεων είναι ότι, στη μια περίπτωση, ο επιβάτης αγοράζει μια ολοκληρωμένη υπηρεσία (ταξίδι από το Α στο Β) με δύο στοιχεία που συνδυάζονται από τον πάροχο της υπηρεσίας, ενώ στην άλλη κατάσταση, ο/η επιβάτης συνδυάζει τα δύο συστατικά στοιχεία φέροντας τον κίνδυνο ο ίδιος/η ίδια και έτσι στην πραγματικότητα αγοράζει δύο χωριστές υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, ένας επιβάτης που πετάει από τον αερολιμένα Α για τον αερολιμένα Β μέσω του αερολιμένα Γ στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης αγοράζει μια υπηρεσία η οποία είναι θεμελιωδώς διαφορετική από τις υπηρεσίες που αγοράζονται από έναν επιβάτη που κάνει χωριστή κράτηση για την πτήση από τον αερολιμένα Α για τον αερολιμένα Γ και για την πτήση από τον αερολιμένα Γ για τον αερολιμένα Β.
- (136) Το γεγονός ότι μια ενιαία κράτηση που καλύπτει περισσότερες πτήσεις διαφέρει ουσιαστικά από περισσότερες πτήσεις που καλύπτονται από χωριστές κρατήσεις αποδεικνύεται από την ανακοίνωση που απευθύνει η easyJet, ένας από τους σημαντικότερους αερομεταφορείς από σημείο σε σημείο στην Ένωση, στον ιστοχώρο της:

«Η easyJet είναι αερομεταφορέας από σημείο σε σημείο (πετάει μόνον από αερολιμένες αναχώρησης και άφιξης) και δεν εκτελεί υπηρεσίες πτήσεων με ανταπόκριση για περαιτέρω ταξίδια με τη χρήση των πτήσεών μας ή των πτήσεων άλλων αεροπορικών εταιρειών. Αν έχετε κάνει κράτηση για επόμενη πτήση μαζί μας αυτή συνιστά χωριστή σύμβαση και θεωρούμε κάθε πτήση ως διακριτό ταξίδι»⁽¹⁾.

- (137) Είναι, επομένως, αναλογική και χωρίς διακρίσεις η φορολόγηση καθεμιάς από τις εν λόγω δύο υπηρεσίες χωριστά, ενώ το έμμεσο ταξίδι που αγοράζεται στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης φορολογείται μόνον άπαξ.
- (138) Υπό το πρίσμα της ανωτέρω εκτίμησης (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 131-137), η Επιτροπή κρίνει ότι οι ορισμοί των μετεπιβιβαζόμενων και διερχόμενων επιβατών στο πλαίσιο του νόμου περί δημόσιων οικονομικών είναι επομένως συνεπείς με τον στόχο φορολόγησης ενιαίων αεροπορικών ταξιδιών από δεδομένη προέλευση στην Ιρλανδία προς δεδομένο προορισμό, που αγοράζονται ως ενιαία ολοκληρωμένη υπηρεσία από τον επιβάτη.
- (139) Μπορεί να συναχθεί το τελικό συμπέρασμα ότι το σύστημα αναφοράς είναι ο ΦΑΜ όπως ορίζεται στον νόμο περί δημόσιων οικονομικών, συμπεριλαμβανομένης της μη εφαρμογής του φόρου σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες (σύστημα ταξιδιού).

6.2.2.4. Παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς

- (140) Δεδομένου ότι η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες αποτελεί μέρος του συστήματος αναφοράς, δεν υφίσταται παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς.
- (141) Κατά συνέπεια, η εκτίμηση του ΦΑΜ με τη χρήση της προσέγγισης σε τρία στάδια δεν καταδεικνύει επιλεκτικότητα.

6.2.2.5. Ο ΦΑΜ δεν έχει σχεδιαστεί με τρόπο σαφώς αυθαίρετο ή μεροληπτικό, προκειμένου να ωφελήσει ορισμένες επιχειρήσεις έναντι άλλων.

- (142) Με σκοπό να εξαχθεί ένα τελικό συμπέρασμα για την επιλεκτικότητα πρέπει ακόμη να διευκρινιστεί κατά πόσον ο ΦΑΜ έχει σχεδιαστεί από την Ιρλανδία με τρόπο σαφώς αυθαίρετο ή μεροληπτικό, προκειμένου να ωφελήσει ορισμένες επιχειρήσεις έναντι άλλων.
- (143) Στα σχόλια της στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Ryanair υποστήριξε ουσιαστικά ότι η εξαίρεση από τον ΦΑΜ για τους μετεπιβιβαζόμενους ή διερχόμενους επιβάτες οδηγεί σε αδικαιολόγητες διακρίσεις μεταξύ των δύο επιχειρηματικών μοντέλων, ήτοι μεταξύ του επιχειρηματικού μοντέλου των αερομεταφορέων κομβικών και ακτινωτών δικτύων, που προσφέρουν ενιαίες κρατήσεις που καλύπτουν διάφορες πτήσεις, και του επιχειρηματικού μοντέλου των αερομεταφορέων από σημείο σε σημείο, όπως η Ryanair, που δεν προσφέρουν τέτοιες υπηρεσίες, και ότι δεν θα μπορούσε να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι η εξαίρεση ήταν ανοιχτή σε όλες τις αεροπορικές εταιρείες, χωρίς διάκριση.
- (144) Θα πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία στον φάκελο ότι η Ιρλανδία σχεδίασε τη μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες με τέτοιον τρόπο ώστε να ωφελήσει ορισμένες επιχειρήσεις έναντι άλλων. Από την άποψη αυτή, μπορεί να παρατηρηθεί ότι διάφορα κράτη μέλη εφαρμόζουν παρόμοιους φόρους που επίσης περιλαμβάνουν εξαιρέσεις για μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες.
- (145) Το επιχείρημα της Ryanair ότι είναι σχεδόν αδύνατο για μια αεροπορική εταιρεία να προσαρμόσει το βασικό επιχειρηματικό της μοντέλο από σημείο προς σημείο σε μοντέλο κομβικών και ακτινωτών δικτύων και ότι, από όσο γνωρίζει, δεν υπάρχει ούτε ένα προηγούμενο για μια τέτοια αλλαγή στην αγορά, θα πρέπει να προσαρμοστεί αναλόγως, δεδομένου ότι η Ryanair έχει τώρα αρχίσει να προσφέρει πτήσεις με ανταπόκριση⁽²⁾. Τον Μάιο του 2017, η Ryanair ανακοίνωσε ότι ξεκινάει τις πρώτες πτήσεις της με ανταπόκριση μέσω του αερολιμένα της Ρώμης, Fiumicino, παρέχοντας στους πελάτες τους τη δυνατότητα να κάνουν κράτηση και να μετεπιβιβαστούν απευθείας σε πτήσεις ανταπόκρισης της Ryanair για πρώτη φορά. Από την άποψη αυτή, ο εμπορικός διευθυντής της Ryanair δήλωσε: «Η Ryanair με χαρά ανακοινώνει την έναρξη των πρώτων μας υπηρεσιών πτήσεων με ανταπόκριση μέσω του αερολιμένα της Ρώμης, Fiumicino, επιτρέποντας στους επιβάτες να κάνουν κράτηση πτήσεων της Ryanair με ανταπόκριση με τους χαμηλότερους ναύλους στην Ευρώπη. Αρχίζοντας με 10 αρχικά δρομολόγια από τη Ρώμη, οι πελάτες θα μπορούν να μετεπιβιβαζονται στην επόμενη πτήση

⁽¹⁾ Βλέπε <http://www.easyjet.com/en/help/at-the-airport/connect-and-transit> (τελευταία επίσκεψη στις 28 Μαρτίου 2017).

⁽²⁾ Βλέπε <https://corporate.ryanair.com/news/news/170517-connecting-flights-launched-at-rome-fiumicino/?market=en> (τελευταία επίσκεψη την 1η Ιουνίου 2017).

τους χωρίς να υποχρεούνται να αποβιβαστούν και θα στέλνουν τις αποσκευές στον τελικό τους προορισμό. Αυτή η νέα υπηρεσία στο πλαίσιο του 4ου έτους του προγράμματός μας “Always getting better” θα ολοκληρωθεί κατά μήκος ολόκληρου του δικτύου της Ryanair (με περαιτέρω δρομολόγια από τη Ρώμη που θα προστεθούν τις προσεχείς εβδομάδες και μήνες), με την προϋπόθεση ότι η δοκιμή με το Fiumicino της Ρώμης θα αποδειχτεί επιτυχής⁽¹⁾. Οι πελάτες θα λαμβάνουν, επίσης, έναν κωδικό κράτησης για αμότερες τις πτήσεις. Αυτό καταδεικνύει ότι η Ryanair άρχισε να παρέχει μια νέα υπηρεσία την οποία η ίδια θεωρεί καινοτόμο και θεμελιωδώς διαφορετική από τις πτήσεις από σημείο σε σημείο που εκτελούσε ως τώρα.

- (146) Δεύτερον, μπορεί να παρατηρηθεί ότι ο ΦΑΜ οδηγεί σε διακριτή φορολόγηση διακριτών υπηρεσιών, δηλαδή, οι πολλαπλές πτήσεις που αγοράστηκαν στο πλαίσιο πολλαπλών κρατήσεων και οι ενιαίες ενσωματωμένες υπηρεσίες φορολογούνται μόνον άπαξ, δηλαδή οι πτήσεις που συνιστούν ένα ενιαίο ταξίδι που αγοράστηκαν στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης. Στο πλαίσιο των προαναφερόμενων λόγων (βλέπε τμήμα 6.2.2.3 της παρούσας απόφασης), αυτή η διαφοροποίηση πηγάζει από τις θεμελιώδεις διαφορές ανάμεσα στις υπηρεσίες που αγοράστηκαν από τον πελάτη σε κάθε κατάσταση, που μεταφράζεται σε σημαντικές πρακτικές συνέπειες, ιδιαιτέρως όσον αφορά τον έλεγχο εισιτηρίων, τη διαχείριση των αποσκευών και την ευθύνη της αεροπορικής εταιρείας στην περίπτωση απώλειας της πτήσης ανταπόκρισης. Το γεγονός ότι κάποιες αεροπορικές γραμμές έχουν υιοθετήσει ένα επιχειρηματικό μοντέλο που εστιάζεται σε υπηρεσίες από σημείο σε σημείο ενώ άλλες εστιάζουν σε υπηρεσίες δικτύου δεν σημαίνει ότι θα εισήγαγε διακρίσεις, ώστε να φορολογούνται διαφορετικά αυτές που είναι αντικειμενικά διαφορετικές υπηρεσίες. Όπως εξηγείται στο τμήμα 6.2.2.3 παραπάνω, μπορεί να θεωρηθεί νόμιμη η φορολόγηση αεροπορικών ταξιδιών που ξεκινούν από την Ιρλανδία, σε αντίθεση με τη φορολόγηση κάθε μεμονωμένης αναχώρησης επιβάτη επί αεροσκάφους εκτός Ιρλανδίας.
- (147) Η Επιτροπή σημειώνει πως οι ισχυρισμοί της Ryanair όσον αφορά την εικαζόμενη διάκριση φαίνονται εμμέσως να στηρίζονται στην υπόθεση ότι ορισμένοι επιβάτες οργανώνουν ένα αεροπορικό ταξίδι με την αγορά πολλαπλών πτήσεων από την Ryanair, με σκοπό να ταξιδέψουν από έναν δεδομένο αερολιμένα σε έναν άλλο «μέσω» άλλων αερολιμένων, και πως τέτοιες πολλαπλές πτήσεις θα πρέπει να τυγχάνουν όμοιας μεταχείρισης με μια ενιαία κράτηση⁽²⁾. Ειδικότερα, η Ryanair δεν θα είχε λόγο να θεωρεί ότι υπόκειται σε διακριτική μεταχείριση έναντι των αεροπορικών εταιρειών που προσφέρουν ενιαίες κρατήσεις για πολλαπλές πτήσεις. Ωστόσο, η Ryanair δεν ανέφερε ότι μετέφερε οιοσδήποτε τέτοιους επιβάτες κατά την περίοδο κατά την οποία εφαρμόζονταν ο ΦΑΜ, πόσο μάλλον παρείχε οποιαδήποτε στοιχεία όσον αφορά τον αριθμό τέτοιων επιβατών⁽³⁾. Κυρίως, δεν υπάρχει κάποιο στοιχείο στις παρατηρήσεις της Ryanair που θα μπορούσε να θέσει υπό αμφισβήτηση τις εκτιμήσεις που παρατίθενται στις αιτιολογικές σκέψεις 132 έως 134, οι οποίες αιτιολογούν τη μεταχείριση των πολλαπλών πτήσεων που αγοράστηκαν στο πλαίσιο μιας ενιαίας κράτησης ως θεμελιωδώς διαφορετικές υπηρεσίες από τις πολλαπλές πτήσεις που συνδέουν τους ίδιους αερολιμένες, αλλά οι οποίες αγοράστηκαν στο πλαίσιο χωριστών κρατήσεων, με τις τελευταίες να συνιστούν στην πραγματικότητα περισσότερες ανεξάρτητες υπηρεσίες.
- (148) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 38, στην απόφασή του στην υπόθεση T-512/11, το Γενικό Δικαστήριο σημείωσε ότι η Ιρλανδία ήταν ανοιχτή στην εξέταση προσαρμογής του ΦΑΜ, μέσω της άρσης της απαίτησης για μια ενιαία κράτηση ως μέρος του ορισμού του μετεπιβιβαζόμενου επιβάτη, αν κριθεί αναγκαίο.
- (149) Η επίσημη έρευνα κατέδειξε (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 131-148) ότι η προϋπόθεση της ενιαίας κράτησης δεν εισήγαγε δυσμενείς διακρίσεις, διότι διασφάλιζε ότι μόνον τα αεροπορικά ταξίδια με προέλευση από ιρλανδικό αερολιμένα και τα οποία πωλούνται ως ενιαία ολοκληρωμένη υπηρεσία στον πελάτη, ανεξάρτητα από τον αριθμό των πτήσεων που περιλαμβάνονται στο ταξίδι, υπέκειντο στον ΦΑΜ. Συνεπώς, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν αναγκαία για την Ιρλανδία η άρση της προϋπόθεσης της ενιαίας κράτησης από τον ορισμό του μετεπιβιβαζόμενου επιβάτη, ώστε να εξασφαλιστεί ότι δεν θα προσφερόταν κρατική ενίσχυση.
- (150) Μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η Ιρλανδία δεν έχει σχεδιάσει τον ΦΑΜ με τρόπο σαφώς αυθαίρετο και μεροληπτικό, προκειμένου να ωφελήσει ορισμένες επιχειρήσεις έναντι άλλων. Αντιθέτως, η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες φαίνεται αιτιολογημένη και λογική.

6.2.3. Συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης

- (151) Υπό το πρίσμα της ανωτέρω αξιολόγησης, το επίμαχο μέτρο δεν πληροί τουλάχιστον μια από τις προϋποθέσεις που ορίζονται από το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, καθώς δεν είναι επιλεκτικό. Δεδομένου ότι οι διάφορες προϋποθέσεις της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ είναι σωρευτικές, συνάγεται το συμπέρασμα ότι το μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Δεν είναι, επομένως, απαραίτητο να αξιολογηθεί κατά πόσον πληρούνται οι άλλες προϋποθέσεις για να συνιστά ένα μέτρο κρατική ενίσχυση.

⁽¹⁾ Βλέπε <https://corporate.ryanair.com/news/news/170517-connecting-flights-launched-at-rome-fiumicino/?market=en> (τελευταία επίσκεψη την 1η Ιουνίου 2017).

⁽²⁾ Αυτό θα συνέβαινε για παράδειγμα για έναν επιβάτη που αγοράζει ένα εισιτήριο για μια πτήση από το Shannon προς το Δουβλίνο και ένα ξεχωριστό εισιτήριο για πτήση από το Δουβλίνο για τη Βαρκελώνη, με διαφορά μικρότερη των έξι ωρών μεταξύ της άφιξης του επιβάτη στον αερολιμένα του Δουβλίνου και της αναχώρησής του από τον αερολιμένα της Βαρκελώνης. Στο πλαίσιο του ΦΑΜ, οι αναχωρήσεις από το Shannon και το Δουβλίνο θα ήταν η κάθεμία γενεσιουργός αιτία του φόρου. Ωστόσο, αν ο ορισμός των μετεπιβιβαζόμενων επιβατών δεν αναφερόταν στην έννοια της ενιαίας κράτησης, η αναχώρηση από το Δουβλίνο δεν θα συνιστούσε γενεσιουργό αιτία του φόρου στο πλαίσιο του ΦΑΜ· μόνον η αναχώρηση από το Shannon θα συνιστούσε γενεσιουργό αιτία του φόρου.

⁽³⁾ Στο παρελθόν, η Ryanair ενεργά αποθάρρυνε τους επιβάτες από το να συνεχίζουν σε περαιτέρω πτήσεις ανταπόκρισης της Ryanair. Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 27ης Ιουνίου 2007, στην υπόθεση συγκέντρωσης COMP.M.4439 Ryanair/Aer Lingus (EE C 47 της 20.2.2008, σ. 14), αιτιολογική σκέψη 48.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

(152) Η μη εφαρμογή του ΦΑΜ σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η μη εφαρμογή του φόρου επί αεροπορικών μεταφορών σε μετεπιβιβαζόμενους και διερχόμενους επιβάτες, που θεσπίστηκε από τη Δημοκρατία της Ιρλανδίας μέσω του νόμου περί δημόσιων οικονομικών (αρ.2) του 2008, δεν συνιστούσε ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιρλανδία.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2017.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής