

Επίσημη Εφημερίδα C 312

της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

48ο έτος
9 Δεκεμβρίου 2005

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ανακοινώσεις

Επιτροπή

2005/C 312/01

Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες ⁽¹⁾

1

(¹) Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ.

I

(Ανακοινώσεις)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΩΝ ΚΑΙ ΤΙΣ
ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΕ ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΑΡΞΗ ΝΕΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ ΜΕ
ΑΝΑΧΩΡΗΣΗ ΑΠΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥΣ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΕΣ**

(2005/C 312/01)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Γενικό πλαίσιο

1. Οι παρούσες κατευθύνσεις εντάσσονται στο γενικό πλαίσιο ανοίγματος του ευρωπαϊκού ουρανού, για το οποίο η Επιτροπή εργάστηκε επί περισσότερο από 10 χρόνια. Το σύνολο των μέτρων ελευθέρωσης, αποκαλούμενο «τρίτη δέσμη μέτρων», το οποίο ισχύει από το 1993, επέτρεψε στους αερομεταφορείς που διαθέτουν κοινοτική άδεια εκμετάλλευσης να έχουν πρόσβαση, από τον Απρίλιο του 1997, στην ενδοκοινοτική αγορά χωρίς κανένα περιορισμό, ούτε καν ως προς τις τιμές⁽¹⁾. Έτσι, για να εξασφαλίσουν στους πολίτες εξυπηρέτηση ποιότητας σε προσιτές τιμές, και μάλιστα με συνεχή τρόπο σε όλο το έδαφός τους, τα κράτη μέλη που το επιθυμούσαν καθιέρωσαν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, με σαφές νομικό πλαίσιο σε ό, τι αφορά τη συχνότητα των δρομολογίων, τη χρονική ακρίβειά τους, τη δυνατότητα διάθεσης θέσεων ή προτιμησιακών ναύλων για ορισμένες κατηγορίες χρηστών. Με την καθιέρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας οι αερομεταφορές συνέβαλαν σε μεγάλο βαθμό στην κοινωνικοοικονομική συνοχή και στην ισόρροπη ανάπτυξη των περιφερειών.

2. Πέραν αυτού, ελήφθη μια ολόκληρη σειρά μέτρων στον τομέα, παραδείγματος χάριν, της κατανομής των χρονοθυρίδων⁽²⁾, της εξυπηρέτησης εδάφους⁽³⁾ ή των ηλεκτρονικών συστημάτων κράτησης θέσεων⁽⁴⁾, για να πλαισιωθεί η ελευθέρωση της αγοράς και να επιτραπεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των παραγόντων του τομέα με δίκαιους κανόνες. Στο προσεχές μέλλον θα υποβληθούν νέες στοχοθετημένες προτάσεις που θα αφορούν τις χρονοθυρίδες –για τις οποίες για πρώτη φορά θα δημιουργηθεί ένας μηχανισμός κατανομής τους σύμφωνα με τις ανάγκες της αγοράς, έτσι ώστε να βελτιωθεί περισσότερο η κινητικότητα των κορεσμένων αερολιμένων–, την ισότιμη πρόσβαση στα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων και την εξυπηρέτηση εδάφους. Η τελευταία πρόταση αποβλέπει να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών με την ευρύτερη πρόσβαση τους στην αγορά.
3. Παράλληλα, το άνοιγμα του τομέα, το οποίο όπως ήταν φυσικό είχε μεγάλες επιπτώσεις στη δραστηριότητα και τη συμπεριφορά των συνήθων αεροπορικών εταιρειών ή των flag carriers (εθνικών αερομεταφορέων), συνοδευτηκε από την επιβολή αυστηρής πειθαρχίας στις κρατικές ενισχύσεις. Η εφαρμογή της αρχής να παρέχεται για μια και τελευταία φορά ενίσχυση αναδιάρθρωσης («one time-last time») επέτρεψε στις πλέον προσαρμοσμένες εταιρείες να εγκαταλείψουν ένα σχετικά προστατευμένο καθεστώς

⁽¹⁾ Κανονισμοί του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1992: (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92 περί της εκδόσεως αδειών των αερομεταφορέων (ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σ. 1)· (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σ. 8)· και (ΕΟΚ) αριθ. 2409/92 για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σ. 15).

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 95/93 του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες (ΕΕ L 14 της 22.1.1993, σ. 1).

⁽³⁾ Οδηγία 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1996 σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας (ΕΕ L 272 της 25.10.1996, σ. 36).

⁽⁴⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2299/89 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1989, για τη θέσπιση κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΕΕ L 220 της 29.7.1989, σ. 1).

λειτουργίας και να αποκτήσουν φυσιολογική συμπεριφορά οικονομικού παράγοντα. Αυτό οδήγησε σε σημαντική αναδιάρθρωση όλου του τομέα των αερομεταφορών, η οποία κατέστη ακόμη πιο επιβεβλημένη μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 που επηρέασαν αισθητά τις αερομεταφορές στο σύνολό τους. Η διεργασία αυτή συνεχίζεται με τις πρόσφατες συμμαχίες, όπως εκείνη της Air France με την Alitalia, της Lufthansa με την Austrian Airlines ή της Iberia με την British Airways, καθώς και με την πρόσφατη συγκέντρωση μεταξύ Air France και KLM.

4. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για τον ανοικτό ουρανό⁽¹⁾, όπως ονομάζονται, έδωσαν επίσης νέα ώθηση στον τομέα των αερομεταφορών, καθόσον επιβεβαίωσαν ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα διεθνούς διαπραγμάτευσης στο δεδομένο τομέα. Η σημασία των αποφάσεων αυτών είναι μεγάλη, διότι θα ευνοήσουν τόσο την ενοποίηση των ευρωπαϊκών εταιρειών όσο και την ικανότητά τους να αντιμετωπίζουν τον ανταγωνισμό των εταιρειών τρίτων χωρών σε κοινοτική βάση.
5. Έτσι, τα τελευταία χρόνια επήλθαν δύο καίριες εξελίξεις στην ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών· η μία είναι η εμφάνιση κάποιων νέων εταιρειών κοινοτικού μεγέθους, οι οποίες προσφέρουν ελκυστικές τιμές και διαθέτουν τη λεγόμενη δομή low-cost (χαμηλού κόστους) που τους επιτρέπει να στηρίζουν τις τιμές αυτές. Η άλλη αφορά τους αερολιμένες, οι οποίοι τα τελευταία χρόνια έχουν δραστηριοποιηθεί ιδιαίτερα για να προσελκύσουν νέες αεροπορικές συνδέσεις.

1.2. Οι εξελίξεις στον τομέα των αερολιμένων

6. Αρχικά η κατασκευή των αερολιμένων υπαγορευόταν από μια καθαρά εδαφική συλλογιστική ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, από στρατιωτικές ανάγκες. Μολονότι αυτή η χωροτακτική συλλογιστική θα συνεχισθεί ίσως σε ορισμένες περιπτώσεις, πολλοί αερολιμένες έχουν περάσει από την κρατική δικαιοδοσία στη δικαιοδοσία των περιφερειών, ή ακόμη και στη δικαιοδοσία εταιρειών του δημοσίου, ή έχουν μεταβιβασθεί στον ιδιωτικό τομέα. Η εκχώρηση στον ιδιωτικό τομέα έλαβε φυσιολογικά τη μορφή ιδιωτικοποίησης ή προοδευτικού ανοίγματος του κεφαλαίου τους.
7. Ως εκ τούτου, ο κλάδος των αερολιμένων στην Κοινότητα υπέστη θεμελιώδεις οργανωτικές αλλαγές, οι οποίες αντικατοπτρίζουν όχι μόνον το ενεργό ενδιαφέρον των ιδιωτών επενδυτών για τους αερολιμένες αλλά και τη μεταβολή της στάσης των δημοσίων αρχών σε ό, τι αφορά τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην ανάπτυξη των αερολιμένων. Η εξέλιξη αυτή οδήγησε σε μεγαλύτερη διαφοροποίηση και συνθετότητα των υπηρεσιών που εξασφαλίζουν οι αερολιμένες.
8. Η εν λόγω εξέλιξη πάντως επηρεάζει με διαφορετικό τρόπο τους αερολιμένες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όντως, οι επτά

μεγαλύτεροι αερολιμένες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντιπροσωπεύουν άνω του ενός τρίτου της συνολικής κίνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι 23 μεγαλύτεροι τα δύο τρίτα αυτής⁽²⁾. Οι αερολιμένες, καίτοι πρωταρχικά προσφέρουν τις υποδομές που είναι αναγκαίες για τις αερομεταφορές, έχουν πλέον αποβεί εξαιρετικά αποδοτικοί εμπορικοί συντελεστές. Αντίθετα, η ιδιοκτησία και η εκμετάλλευση των περισσότερων μικρών αερολιμένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να παραμένει στο δημόσιο τομέα προς το γενικό συλλογικό συμφέρον. Συνεπώς, η επιρροή που έχει η δραστηριότητα ενός αερολιμένα στις δραστηριότητες των άλλων αερολιμένων και στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών ποικίλλει πολύ ανάλογα με την κατηγορία στην οποία ανήκει ο συγκεκριμένος αερολιμένας (βλ. τυπολογία στη συνέχεια στο τμήμα 1.2.1).

9. Εξάλλου, αναγνωρίζεται εν γένει ότι οι αερολιμένες έχουν αντίκτυπο στην άνθιση των τοπικών οικονομιών και στη διατήρηση τοπικών υπηρεσιών όπως είναι η εκπαίδευση και η υγεία· διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην ολοκλήρωση των πιο απομακρυσμένων περιφερειών της Ευρώπης. Όντως, η αεροπορική επιβατική κίνηση και η αεροπορική μεταφορά φορτίου είναι ουσιαστικές για την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη ορισμένων περιφερειών. Οι καλές συνδέσεις των αερολιμένων μπορούν να λειτουργήσουν ως μαγνήτης για τις αεροπορικές εταιρείες και άρα να ευνοήσουν τις οικονομικές δραστηριότητες και την κοινωνικοοικονομική και εδαφική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
10. Η Επιτροπή επισημαίνει πάντως ότι, όσον αφορά τη δυνατότητα πρόσβασης στην περιφέρεια, οι αεροπορικές μεταφορές δεν είναι ο μόνος αναπτυξιακός φορέας. Οι σιδηροδρομικές συνδέσεις μεγάλης ταχύτητας είναι επίσης εξαιρετικά σημαντικές για την κοινωνικοοικονομική συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ιδιαίτερα μεταξύ των μεγάλων περιφερειακών μητροπόλεων. Οι συνδυασμένες σιδηροδρομικές και αεροπορικές μεταφορές θα δημιουργήσουν σε μεγάλο βαθμό, όπως τονίζεται στη Λευκή Βίβλο του 2001⁽³⁾, πρόσθετη μεταφορική ικανότητα, μετατρέποντας τον ανταγωνισμό μεταξύ αεροπλάνου και σιδηροδρόμου σε αλληλοσυμπλήρωσή τους στις συνδέσεις μεταξύ μητροπόλεων που εξασφαλίζονται με τρένα μεγάλης ταχύτητας.

1.2.1. Τυπολογία αερολιμένων

11. Στον τομέα των αερολιμένων, υπάρχουν σήμερα διάφορα επίπεδα ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων τύπων τους. Αυτό αποτελεί βασική πτυχή στην εξέταση των κρατικών ενισχύσεων, η οποία συνεπάγεται ότι πρέπει να διερευνάται μέχρι ποίου βαθμού θα μπορούσε να νοθευτεί ο ανταγωνισμός και να θιγεί η ενδοκοινοτική αγορά. Οι συνθήκες ανταγωνισμού αξιολογούνται κατά περίπτωση, ανάλογα με τις συγκεκριμένες αγορές. Έρευνες⁽⁴⁾ που έχουν πραγματοποιηθεί έδειξαν ωστόσο ότι εν γένει οι μεγάλοι διεθνείς αερολιμένες είναι σε ανταγωνισμό με παρεμφερείς

⁽²⁾ Με βάση τα στοιχεία του Διεθνούς Συμβουλίου Αερολιμένων για το 2004 για την ΕΕ των 25.

⁽³⁾ «Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το 2010: η ώρα των επιλογών», COM(2001) 370 της 12.9.2001.

⁽⁴⁾ «Study on competition between airports and the application of State aid rules» — Cranfield University, Ιούνιος 2002.

⁽¹⁾ Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 5ης Δεκεμβρίου 2002 στις υποθέσεις C-466 έως C-469/98 και C-470 έως C-472/98, Επιτροπή κατά του Ηνωμένου Βασιλείου, της Δανίας, της Σουηδίας, της Φινλανδίας, του Βελγίου και του Λουξεμβούργου αντίστοιχα, Συλλογή 2002, σ. I-9427 έως 9741.

αερολιμένες για όλες τις αντίστοιχες αγορές μεταφορών, το δε επίπεδο ανταγωνισμού μπορεί να εξαρτάται επίσης από παράγοντες όπως η συμμόρφωση και η ύπαρξη εναλλακτικών μεταφορών ή, σε ορισμένες περιπτώσεις (βλ. στη συνέχεια), από την ύπαρξη μεγάλων περιφερειακών αερολιμένων. Οι μεγάλοι περιφερειακοί αερολιμένες μπορούν να ανταγωνισθούν όχι μόνο τους υπόλοιπους μεγάλους περιφερειακούς αερολιμένες αλλά και τους μεγάλους κοινοτικούς αερολιμένες και τις χερσαίες μεταφορές, κυρίως εφόσον διαθέτουν καλή χερσαία πρόσβαση. Σύμφωνα με τις ίδιες μελέτες, οι μικροί αερολιμένες, σε γενικές γραμμές, δεν είναι σε ανταγωνισμό με τους υπόλοιπους, εξαιρουμένων, σε ορισμένες περιπτώσεις, των γειτονικών αερολιμένων παρεμφερούς μεγέθους, όταν αυτοί εξυπηρετούν αλληλεπικαλύπτοντες αγορές.

12. Στην πράξη, η απόφαση του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τους κοινοτικούς προσανατολισμούς για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών ⁽¹⁾ καθόριζε τρεις κατηγορίες αερολιμένων:

- τους αερολιμένες με διεθνείς συνιστώσες (με κατά κανόνα ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης ανώτερο ή ίσο των 5 000 000 επιβατών),
- τους αερολιμένες με κοινοτική συνιστώσα (με κατά κανόνα ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης από 1 000 000 έως 4 999 999 επιβάτες) και τέλος
- τους αερολιμένες με περιφερειακή συνιστώσα και δυνατότητα πρόσβασης (με κατά κανόνα ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης από 250 000 έως 999 999 επιβάτες).

13. Η Επιτροπή των Περιφερειών, στη γνωμοδότηση προοπτικής της 2ας Ιουλίου 2002 σχετικά με τη χωρητικότητα των περιφερειακών αερολιμένων, πρότεινε πέντε κατηγορίες για τους ευρωπαϊκούς αερολιμένες ⁽²⁾:

- τους μεγάλους αερολιμένες (με κίνηση άνω των 25 εκατομμυρίων επιβατών, τέσσερις αερολιμένες), ήτοι περίπου το 30 % της αεροπορικής κίνησης στην Ευρώπη,
- τους εθνικούς αερολιμένες (με κίνηση από 10 έως 25 εκατομμύρια επιβάτες, 16 αερολιμένες), ήτοι περίπου το 35 % της αεροπορικής κίνησης στην Ευρώπη,
- 15 αερολιμένες με κίνηση από 5 έως 10 εκατομμύρια επιβάτες, ήτοι περίπου το 14 % της αεροπορικής κίνησης στην Ευρώπη,

- 57 αερολιμένες με κίνηση από 1 έως 5 εκατομμύρια επιβάτες, ήτοι περίπου το 17 % της αεροπορικής κίνησης στην Ευρώπη,

- 67 αερολιμένες με κίνηση από 200 000 έως 1 εκατομμύριο επιβάτες, ήτοι περίπου το 4 % της αεροπορικής κίνησης στην Ευρώπη ⁽³⁾.

14. Σύμφωνα με την Επιτροπή των Περιφερειών, οι περιφερειακοί αερολιμένες αντιστοιχούν σε γενικές γραμμές στις δύο τελευταίες κατηγορίες, ορισμένοι όμως αερολιμένες της ενδιάμεσης κατηγορίας μπορούν επίσης να θεωρηθούν ως περιφερειακοί.

15. Η Επιτροπή κρίνει ότι οι δυο σειρές κατηγοριών αλληλεπικαλύπτονται σε μεγάλο βαθμό και για τις παρούσες κατευθύνσεις επιλέγει τις εξής τέσσερις κατηγορίες:

- την κατηγορία Α, ονομαζόμενη στο εξής «μεγάλοι κοινοτικοί αερολιμένες», με ετήσια επιβατική κίνηση άνω των 10 εκατομμυρίων επιβατών,
- την κατηγορία Β, που συγκεντρώνει τους «εθνικούς αερολιμένες», με ετήσια επιβατική κίνηση επιβατών από 5 έως 10 εκατομμύρια,
- την κατηγορία Γ, που συγκεντρώνει τους «μεγάλους περιφερειακούς αερολιμένες», με ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης από 1 έως 5 εκατομμύρια επιβάτες,
- την κατηγορία Δ, ονομαζόμενη στο εξής κατηγορία των «μικρών περιφερειακών αερολιμένων», με ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης κάτω του 1 εκατομμυρίου επιβατών.

1.3. Οι εταιρείες «χαμηλού κόστους» (low cost)

16. Ως προς τους κλασικούς αερομεταφορείς το μερίδιο του τομέα «χαμηλού κόστους» αυξήθηκε από μόλις 4,0 % το 1998 σε 20,8 % το 2004, παρά το γεγονός ότι τα μερίδια αυτά ποικίλλουν πολύ ανάλογα με το κράτος μέλος ⁽⁴⁾. Το 2004, οι τρεις κύριες αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους μετέφεραν περισσότερους από 62 εκατομμύρια επιβάτες μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Απόφαση 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 228 της 9.9.1996, παράρτημα II τμήμα 6).

⁽²⁾ Γνώμη προοπτικής της Επιτροπής των Περιφερειών, της 2ας Ιουλίου 2003, για τη χωρητικότητα των περιφερειακών αερολιμένων (CdR 393/τέλη 2002).

⁽³⁾ Σημειώνεται ότι υπάρχουν περίπου 200 αερολιμένες με επιβατική κίνηση κάτω των 200 000 επιβατών ετησίως.

⁽⁴⁾ Άνω του 40 % στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιρλανδία και τη Σλοβακία, άνω του 38 % στην Ισπανία, άνω του 25 % στο Βέλγιο, τη Γερμανία, την Ιταλία, την Αυστρία, την Ουγγαρία και τη Σουηδία, 19 % στη Γαλλία και την Ελλάδα, 18 % στην Τσεχική Δημοκρατία και κάτω του 15 % στα υπόλοιπα κράτη μέλη. Πηγή: Θερινός προγραμματισμός του ΟΑΓ για το 2004, θέσεις προσφερόμενες στις ενδοκοινοτικές πτήσεις.

⁽⁵⁾ Ryanair, Easyjet, AirBerlin. Πηγή: Airclaims.

17. Η Επιτροπή είναι οπωσδήποτε ικανοποιημένη και εκτιμά τη συμβολή των εταιρειών αυτών στη γενική μείωση των τιμών των αεροπορικών μεταφορών στην Ευρώπη και στην ευκολότερη πρόσβαση στο συγκεκριμένο μεταφορικό μέσο. Ως θεματοφύλακας της Συνθήκης, πρέπει ωστόσο να μεριμνά για την τήρηση των κανόνων της εσωτερικής αγοράς και ειδικότερα να διασφαλίζει ότι εφαρμόζονται ορθά οι κανόνες που εγγυώνται θεμιτό ανταγωνισμό, ιδίως στην περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων. Πράγματι, ο τρόπος με τον οποίο οι αερομεταφορείς χαμηλού κόστους διαπραγματεύονται σήμερα τις επιχορηγήσεις των δημοσίων αρχών είτε απευθείας είτε μέσω του φορέα διαχείρισης του αερολιμένα έχει εγείρει διάφορα ερωτήματα όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της συνθήκης ΕΚ και οδηγήσει σε πολλές καταγγελίες προς την Επιτροπή. Η Επιτροπή αναγκάστηκε να λάβει εν προκειμένω την πρόσφατη απόφαση σχετικά με την εγκατάσταση της Ryanair⁽¹⁾ στο Charleroi. Η αγορά προσδοκά στο θέμα αυτό ένα σαφές νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο θα καθορίζει τους κανόνες που θα ισχύουν γι' αυτές τις νέες πρακτικές.

2. ΣΤΟΧΟΙ ΤΩΝ ΠΑΡΟΥΣΩΝ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΩΝ ΚΑΙ Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΤΟΥ 1994

18. Οι κατευθύνσεις της Επιτροπής του 1994 για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας ΕΟΧ για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών⁽²⁾ (στο εξής «κατευθύνσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών») δεν καλύπτουν όλες τις νέες πτυχές που συνδέονται με τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και με τις ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών.

19. Διέπουν σχεδόν αποκλειστικά τους όρους χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στις αεροπορικές εταιρείες, περιορίζοντας τις άμεσες ενισχύσεις εκμετάλλευσης των αεροπορικών εταιρειών μόνο στις περιπτώσεις υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και στις ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα. Για τους αερολιμένες, το μέρος II.3 των κατευθύνσεων αφορά τις δημόσιες επενδύσεις υποδομών. Ορίζει ότι «η κατασκευή έργων υποδομής (όπως για παράδειγμα αερολιμένες [...]) αποτελεί ένα γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής το οποίο δεν μπορεί να ελεγχθεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τους κανόνες της συνθήκης όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις [...]». Αυτή η γενική αρχή ισχύει μόνο για την κατασκευή έργων υποδομής από τα κράτη μέλη και με την επιφύλαξη της αξιολόγησης των ενεχόμενων στοιχείων ενίσχυσης που προκύπτουν από την προτιμιακή μεταχείριση συγκεκριμένων εταιρειών όταν χρησιμοποιούν τις υποδομές. Οι παρούσες κατευθύνσεις συμπληρώνουν λοιπόν τις κατευθύνσεις του 1994, χωρίς να τις αντικαθιστούν, διευκρινίζοντας τους κανόνες ανταγωνισμού που πρέπει να εφαρμόζονται στους διαφόρους τρόπους χρηματοδότησης των αερολιμένων (βλ. τμήμα 4) και στις ενισχύσεις που χορηγούνται σε

αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες (βλ. τμήμα 5).

20. Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη πόσο συμβάλλει η ανάπτυξη των περιφερειακών αερολιμένων σε πολλές πολιτικές της Ένωσης. Έτσι:

— Η αυξημένη χρήση των περιφερειακών αερολιμένων είναι θετική στην αποσυμφόρηση των αερομεταφορών στους κύριους ευρωπαϊκούς αερολιμένες. Στη Λευκή Βίβλο της «Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών»⁽³⁾, η Επιτροπή εξηγεί ότι: «αν η συμφόρηση στον εναέριο χώρο αποτελεί ήδη αντικείμενο ενός απτού σχεδίου δράσης, η συμφόρηση επί του εδάφους δεν έχει ακόμη προσελκύσει τη δέουσα προσοχή ή δέσμευση. Ωστόσο, οι μισοί σχεδόν από τους 50 κύριους ευρωπαϊκούς αερολιμένες έχουν κορεσθεί ή τείνουν να αγγίσουν το μέγιστο της χωρητικότητάς τους επί του εδάφους».

— Η ύπαρξη πολυαριθμότερων σημείων πρόσβασης στις ενδοκοινοτικές πτήσεις ευνοεί την κινητικότητα των ευρωπαίων πολιτών.

— Εξάλλου, η ανάπτυξη των αερολιμένων αυτών συντελεί στην ανάπτυξη των αντίστοιχων περιφερειακών οικονομιών.

Οι περιφερειακοί αερολιμένες όμως, για να αναπτύξουν την προσφορά τους, έχουν να αντιμετωπίσουν μια κατάσταση συχνά λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη των μεγάλων ευρωπαϊκών αερολιμένων, όπως είναι το Λονδίνο, το Παρίσι ή η Φραγκφούρτη. Δεν διαθέτουν κάποια μεγάλη αεροπορική εταιρεία αναφοράς, η οποία να συγκεντρώνει τις δραστηριότητές της εκεί για να προσφέρει το μέγιστο των ανταποκρίσεων της στους επιβάτες της και να εκμεταλλεύεται τις μεγάλες οικονομίες κλίμακας που της επιτρέπει μια τέτοια υποδομή. Οι αερολιμένες αυτοί δεν έχουν αποκτήσει κατ' ανάγκη το κρίσιμο μέγεθος που χρειάζονται για να καταστούν αρκετά ελκυστικοί. Συχνά, οι περιφερειακοί αερολιμένες πρέπει να αντισταθμίσουν την έλλειψη εικόνας και αίγλης λόγω της απομόνωσής τους σε περιοχές υπεραπομακρυσμένες της Κοινότητας (π.χ. Αζόρες) ή επειδή βρίσκονται σε περιοχές που έχουν πληγεί από οικονομική κρίση (π.χ. Charleroi, πρώην ανθρακοπαράγωγική περιοχή).

21. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή υιοθετεί στις παρούσες κατευθύνσεις μια προσέγγιση υπέρ της ανάπτυξης των περιφερειακών αερολιμένων, λαμβάνοντας ταυτόχρονα μέριμνα να εξασφαλισθεί πλήρης τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της ισότιμης μεταχείρισης και της αναλογικότητας, με σκοπό να προληφθεί κάθε στρέβλωση του ανταγωνισμού, αντίθετη προς το κοινό συμφέρον όσον αφορά τις δημόσιες χρηματοδοτήσεις που προφέρονται στους περιφερειακούς αερολιμένες και τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε αεροπορικές εταιρείες.

⁽¹⁾ Απόφαση 2004/393/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Φεβρουαρίου 2004, για τα πλεονεκτήματα που εκχωρήθηκαν από την περιφέρεια της Βαλλωνίας και την Brussels South Charleroi Airport στην αεροπορική εταιρεία Ryanair κατά την εγκατάστασή της στο Charleroi (ΕΕ L 137 της 30.4.2004, σ. 1).

⁽²⁾ Κατευθύνσεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας ΕΟΧ για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών (ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σ. 5).

⁽³⁾ COM(2001) 370 τελικό.

22. Η προσέγγιση αυτή πρέπει να συνδεθεί με τους γενικούς στόχους της πολιτικής μεταφορών, και ιδίως με τις συνδυασμένες με τους σιδηροδρόμους μεταφορές. Η Κοινότητα έχει συμβάλει σε μεγάλο βαθμό τα τελευταία χρόνια, τόσο σε πολιτικό επίπεδο όσο και με τις χρηματοδοτήσεις της, στην εφαρμογή φιλόδοξων προγραμμάτων για την ανάπτυξη του σιδηροδρομικού δικτύου μεγάλης ταχύτητας. Τα τρένα μεγάλης ταχύτητας αντιπροσωπεύουν πολύ ελκυστική εναλλακτική λύση από άποψη χρόνου, τιμών, άνεσης και βιώσιμης ανάπτυξης. Παρά τις προσπάθειες που πρέπει να καταβληθούν για την επέκταση του σιδηροδρομικού δικτύου μεγάλης ταχύτητας σε όλο το έδαφος της Ένωσης, είναι σκόπιμο συνεπώς να επιδιωχθεί η εκμετάλλευση του δυναμικού που προσφέρουν τα τρένα αυτά, ούτως ώστε να εξασφαλισθούν υψηλών επιδόσεων και υψηλής ποιότητας συνδέσεις και να ενθαρρυνθούν οι παράγοντες του σιδηροδρομικού και του αεροπορικού τομέα να έλθουν σε συνεργασία με βάση το άρθρο 81 της συνθήκης ΕΚ, για να αναπτύξουν την αλληλοσυμπλήρωση μεταξύ αεροπορικών και σιδηροδρομικών μεταφορών προς το συμφέρον των χρηστών.
23. Όταν στις παρούσες κατευθύνσεις γίνεται τοποθέτηση για τα στοιχεία που αφορούν την ύπαρξη ή μη ενισχύσεων, δίνεται ενημερωτικά η γενική ερμηνεία τους από την Επιτροπή κατά τη σύνταξη των κατευθύνσεων. Οι τοποθετήσεις αυτές είναι ενδεικτικές και είναι υπό την αίρεση της ερμηνείας που θα δώσει στην έννοια αυτή το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το Πρωτοδικείο.
27. Στις ανακοινώσεις της ή σε άλλες διατάξεις για τις περιφερειακές ενισχύσεις, η Επιτροπή έχει υποδείξει τους όρους σύμφωνα με τους οποίους οι περιφερειακές ενισχύσεις είναι δυνατόν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά, βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ). Οι εν λόγω διατάξεις επιτρέπουν να δηλωθούν συμβιβάσιμες οι ενισχύσεις λειτουργίας ⁽¹⁾ που χορηγούνται σε αερολιμένες ή αεροπορικές εταιρείες (όπως οι ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών) μόνον κατ' εξαίρεση και με αυστηρούς όρους, στις μειονεκτούσες περιοχές της Ευρώπης, δηλαδή σε περιοχές που εμπίπτουν στην παρέκκλιση του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο α) της συνθήκης ΕΚ, σε υπεραπομακρυσμένες περιοχές και σε περιοχές με χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού ⁽²⁾.
28. Με βάση το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο β), μια ενίσχυση για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος μπορεί να θεωρηθεί ως συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στα έργα στο πλαίσιο των διευρωπαϊκών δικτύων, τα οποία μπορούν να περιλαμβάνουν έργα σχετιζόμενα με αερολιμένες.
29. Εφόσον δεν είναι δυνατή η εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων, η Επιτροπή θα αξιολογεί το συμβιβάσιμο των χρηματοδοτήσεων που χορηγούνται σε αερολιμένες και των ενισχύσεων για την έναρξη νέων γραμμών με βάση το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ). Οι διατάξεις που ακολουθούν δείχνουν τις αρχές που θα ακολουθεί η Επιτροπή κατά την εξέτασή της.

3. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑΣ

3.1. Πεδίο εφαρμογής και νομική βάση

24. Το παρόν πλαίσιο καθορίζει σε ποιο βαθμό και με ποιους όρους θα εγκρίνει η Επιτροπή σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες και διαδικασίες για τις κρατικές ενισχύσεις τη δημόσια χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις για την έναρξη λειτουργίας αεροπορικών γραμμών. Η Επιτροπή, κατά την εξέτασή της, θα εφαρμόζει το άρθρο 86 παράγραφος 2 ή το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχεία α), β) ή γ) της συνθήκης.
25. Το άρθρο 86 παράγραφος 2 της συνθήκης επιτρέπει στα κράτη μέλη, όσον αφορά τις επιχειρήσεις που έχουν αναλάβει τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, να παρεκκλίνουν από τους κοινοτικούς κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, εφόσον η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν οδηγεί νομικά ή πραγματικά στην εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στις εν λόγω επιχειρήσεις και εφόσον η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν επηρεάζεται σε βαθμό που να αντίκειται προς το συμφέρον της Κοινότητας.
26. Το άρθρο 87 παράγραφος 3 της συνθήκης περιέχει κατάλογο των ενισχύσεων που μπορούν να δηλωθούν ως συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά. Τα στοιχεία α) και γ) της παραγράφου αυτής επιτρέπουν παρεκκλίσεις για τις ενισχύσεις με σκοπό να προωθηθεί ή να διευκολυνθεί η ανάπτυξη ορισμένων περιφερειών ή/και ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων.

3.2. Ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων

3.2.1. Οικονομική δραστηριότητα των αερολιμένων

30. Η συνθήκη μένει ουδέτερη σε ό, τι αφορά την επιλογή ενός κράτους σχετικά με τη δημόσια ή την ιδιωτική ιδιοκτησία. Όταν αφορά την ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων, το βασικό ερώτημα είναι αν ο δικαιούχος ασκεί οικονομική δραστηριότητα ⁽³⁾. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι αεροπορικές εταιρείες ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Ομοίως, από τη στιγμή που ένας αερολιμένας ασκεί

⁽¹⁾ Οι λειτουργικές ενισχύσεις καθορίζονται, στις κατευθύνσεις στις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα ως ενισχύσεις «που σκοπό έχουν να μειωθούν οι τρέχουσες δαπάνες της επιχείρησης» (σημείο 4.15) ενώ οι ενισχύσεις σε αρχική επένδυση αφορούν «μια επένδυση σε πάγιο κεφάλαιο που αφορά την δημιουργία νέας επιχείρησης, την επέκταση υπάρχουσας επιχείρησης ή την έναρξη μιας δραστηριότητας που συνεπάγεται θεμελιώδη αλλαγή στο προϊόν ή τη διεργασία παραγωγής μιας υπάρχουσας επιχείρησης» (σημείο 4.4).

⁽²⁾ Βλ. σημείο 4.15 και σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα.

⁽³⁾ Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών σε μια δεδομένη αγορά αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, βλ. υπόθεση C-35/96, απόφαση της 18ης Ιουνίου 1998, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1998, σ. 3851), και υποθέσεις C-180/98 και 184/98, Ρανίον (Συλλογή 2000, σ. I-6451).

οικονομικές δραστηριότητες, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος του και του τρόπου λειτουργίας του, αποτελεί επιχείρηση υπό την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και ισχύουν γι' αυτόν οι κανόνες της συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις ⁽¹⁾.

31. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση «Αερολιμένες του Παρισιού» ⁽²⁾ αποφάνθηκε ότι οι δραστηριότητες διαχείρισης και εκμετάλλευσης αερολιμένων, οι οποίες περιλαμβάνουν την παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών στις αεροπορικές εταιρείες και στους διαφόρους παρόχους υπηρεσιών σε έναν αερολιμένα, αποτελούν οικονομικές δραστηριότητες, καθόσον, από τη μια πλευρά, «συνίστανται στη διάθεση υπηρεσιών αερολιμενικών εγκαταστάσεων στις αεροπορικές εταιρείες και τους διαφόρους παρόχους έναντι καταβολής τέλους, του οποίου το ύψος καθορίζεται ελεύθερα από τον ίδιο τον διαχειριστή και ότι, από την άλλη πλευρά, δεν εντάσσονται στην άσκηση δημοσίων αρμοδιοτήτων και είναι ανεξάρτητες από τις δραστηριότητες που συνδέονται με την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών». Έτσι, ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα ασκεί καταρχήν οικονομική δραστηριότητα, υπό την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, για την οποία ισχύουν οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
32. Ωστόσο, δεν είναι κατ' ανάγκη όλες οι δραστηριότητες ενός φορέα διαχείρισης οικονομικής φύσεως. Χρειάζεται να γίνεται διαχωρισμός μεταξύ των δραστηριοτήτων αυτών και να προσδιορίζεται μέχρι ποίου βαθμού είναι όντως οικονομικής φύσεως ⁽³⁾.
33. Όπως επισημαίνει το Δικαστήριο, οι δραστηριότητες οι οποίες κανονικά εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στην άσκηση των δικαιωμάτων του ως δημόσια αρχή δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις. Οι δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνουν την ασφάλεια, τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, τις αστυνομικές και τελωνειακές υπηρεσίες, κ. ά. Κατά κανόνα, η χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων αυτών πρέπει να περιορίζεται αυστηρά στην αποζημίωση του κόστους που επιφέρουν οι εν λόγω δραστηριότητες και να μη διοχετεύεται προς άλλες δραστηριότητες οικονομικής φύσεως ⁽⁴⁾. Όπως είχε εξηγήσει η Επιτροπή στην ανακοίνωση της 10ης Οκτωβρίου 2001 μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 «Εννοείται, εφόσον ορισμένα μέτρα επιβάλλονται απευθείας στις αεροπορικές εταιρείες και σε άλλους φορείς του τομέα, όπως είναι οι αερολιμένες και οι

πάροχοι υπηρεσιών αεροπλοΐας, η χρηματοδότησή τους από τις δημόσιες αρχές δεν πρέπει να οδηγεί σε λειτουργικές ενισχύσεις μη συμβιβάσιμες με τη συνθήκη».

3.2.2. Οι δραστηριότητες υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος των αερολιμένων

34. Ορισμένες δραστηριότητες των αερολιμένων μπορούν να θεωρηθούν από τη δημόσια αρχή ότι αποτελούν υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος. Οι αρχές επιβάλλουν στην περίπτωση αυτή στον φορέα διαχείρισης του αερολιμένα ορισμένες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, προκειμένου να εξασφαλιστεί κατάλληλη διαχείριση του γενικού δημοσίου συμφέροντος. Στις περιπτώσεις αυτές, ο φορέας εκμετάλλευσης του αερολιμένα μπορεί να αποζημιωθεί από τις δημόσιες αρχές για το πρόσθετο κόστος που επιφέρει η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Εν προκειμένω δεν αποκλείεται, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η όλη διαχείριση ενός αερολιμένα να θεωρηθεί ως υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος. Η δημόσια αρχή μπορεί τότε να επιβάλει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον αερολιμένα αυτόν —ο οποίος βρίσκεται παραδείγματος χάρη σε απομονωμένη περιοχή— και να αποφασίσει ενδεχομένως την αποζημίωσή του. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι η διαχείριση ενός αερολιμένα στο σύνολό της ως υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος δεν πρέπει να καλύπτει τις δραστηριότητες που δεν συνδέονται άμεσα με τις βασικές του δραστηριότητες του αερολιμένα που αναφέρονται στην παράγραφο 53 σημείο iv).
35. Στο θέμα αυτό, η Επιτροπή υπενθυμίζει την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Altmark ⁽⁵⁾, η οποία επέτρεψε να καθοριστεί η νομολογία στον δεδομένο τομέα. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι αποζημιώσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 87 της συνθήκης ΕΚ, εφόσον πληρούνται τέσσερα κριτήρια:

1. Η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να έχει όντως αναλάβει την εκτέλεση των υπηρεσιών δημόσιας υπηρεσίας, αυτές δε οι υποχρεώσεις πρέπει να είναι σαφώς προκαθορισμένες.
2. Οι παράμετροι, με βάση τις οποίες υπολογίζεται η αποζημίωση, πρέπει να έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο.
3. Η αποζημίωση δεν πρέπει να υπερβαίνει τα αναγκαία για την κάλυψη όλου ή μέρους του κόστους που επιφέρει η εκτέλεση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και κάποιου εύλογου κέρδους από την εκτέλεση των υποχρεώσεων αυτών.

⁽¹⁾ Υποθέσεις C-159/91 και C-160/91, απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 1993, Poucet και Pistre κατά AGF και Cancava (Συλλογή 1993, σ. I-637).

⁽²⁾ Υπόθεση T-128/98, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2000, Αερολιμένες του Παρισιού κατά Επιτροπής (Συλλογή σ. II-3929), η οποία επικυρώθηκε από την υπόθεση C-82/01, απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2002 (Συλλογή 2002, σ. I-9297), σκέψεις 75-79.

⁽³⁾ Υπόθεση C-364/92, απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1994, SAT Fluggesellschaft κατά Eurocontrol (Συλλογή 1994, σ. I-43).

⁽⁴⁾ Υπόθεση C-343/95, απόφαση της 18ης Μαρτίου 1997, Calì & Figli κατά Servizi Ecologici Porto di Genova (Συλλογή 1997, σ. I-1547). Απόφαση της Επιτροπής της 19ης Μαρτίου 2003, αριθ. N 309/2002, αεροπορική ασφάλεια — αντιστάθμιση του κόστους μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001. Απόφαση της Επιτροπής της 16ης Οκτωβρίου 2002, αριθ. N 438/02, επιχορηγήσεις των λιμενικών αρχών για την εκτέλεση των αποστολών δημόσιας αρμοδιότητας.

⁽⁵⁾ Υπόθεση C-280/00, απόφαση της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg (Συλλογή 2003, σ. I-7747).

4. Εφόσον η επιλογή της επιχείρησης, στην οποία ανατίθεται η εκτέλεση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, δεν πραγματοποιείται με διαδικασία διαγωνισμού που επιτρέπει να επιλεγεί υποψήφιος, ικανός να παρέχει τις υπηρεσίες αυτές με το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο, το ύψος της αναγκαίας αποζημίωσης πρέπει να καθορίζεται με βάση την ανάλυση των εξόδων που θα είχε για την εκτέλεση των υποχρεώσεων αυτών μια μέση επιχείρηση με χρηστή διαχείριση και κατάλληλο εξοπλισμό με μέσα μεταφοράς για να μπορεί να πληροί τις απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων, καθώς και ενός εύλογου κέρδους, από την εκτέλεση των υποχρεώσεων αυτών.
36. Εφόσον η αποζημίωση πληροί τους όρους που καθορίζονται στην απόφαση Altmark, δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που επιβάλλονται σε έναν φορέα διαχείρισης αερολιμένα.
37. Οι δημόσιες χρηματοδοτήσεις των αερολιμένων, εκτός από εκείνες που αναφέρθηκαν προηγουμένως, μπορούν να αποτελούν κρατικές ενισχύσεις, υπό την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1, εφόσον επηρεάζουν τον ανταγωνισμό και το ενδοκοινοτικό εμπόριο.
- 3.2.3. *Επιπτώσεις των χορηγούμενων στους αερολιμένες δημοσίων χρηματοδοτήσεων στον ανταγωνισμό και το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών*
38. Ο ανταγωνισμός μεταξύ αερολιμένων μπορεί να αξιολογηθεί με βάση τα κριτήρια επιλογής των αεροπορικών εταιρειών, και ιδίως με σύγκριση στοιχείων όπως είναι η φύση των προσφερόμενων αερολιμενικών υπηρεσιών και οι αντίστοιχοι πελάτες, ο πληθυσμός ή η οικονομική δραστηριότητα, η συμμόρφωση, η ύπαρξη πρόσβασης με μέσα επιφανείας και το ύψος των τελών χρήσης των αερολιμενικών υποδομών και υπηρεσιών. Το ύψος των τελών είναι σημαντικό στοιχείο, εφόσον η κρατική χρηματοδότηση που χορηγείται σε έναν αερολιμένα θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να διατηρηθούν τεχνητά τα τέλη αεροδρομίου σε χαμηλό επίπεδο με σκοπό την προσέλκυση κίνησης, και να οδηγήσει σε σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού.
39. Στις παρούσες κατευθύνσεις, η Επιτροπή κρίνει ωστόσο ότι οι κατηγορίες που ορίζονται στο τμήμα 1.2.1 μπορούν να δώσουν μια ένδειξη για το βαθμό στον οποίο οι αερολιμένες είναι σε ανταγωνισμό μεταξύ τους και άρα αν η δημόσια χρηματοδότηση που χορηγείται σε έναν αερολιμένα μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.

Έτσι, οι δημόσιες επιχορηγήσεις εθνικών και κοινοτικών αερολιμένων (των κατηγοριών Α και Β) μπορούν κανονικά να θεωρηθούν ότι στρεβλώνουν ή ότι απειλούν να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό και ότι επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Αντίθετα, η χρηματοδότηση μικρών περιφερειακών αερολιμένων (της κατηγορίας Δ) έχει μικρές πιθανότητες να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές σε βαθμό που να αντίκειται προς το κοινό συμφέρον.

40. Πέραν όμως αυτών των γενικών ενδείξεων, δεν είναι δυνατόν να γίνει διάγνωση για όλες τις πιθανές περιπτώσεις, και ιδίως για τους αερολιμένες των κατηγοριών Γ και Δ.

Γι' αυτό ακριβώς, κάθε μέτρο που μπορεί να αποτελεί κρατική ενίσχυση ενός αερολιμένα πρέπει να κοινοποιείται για να εξετάζεται η επίπτωσή του στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και, ενδεχομένως, εάν είναι συμβιβασίμο.

41. Κατ' εξαίρεση, όταν κάποιοι αερολιμένες της κατηγορίας Δ αναλαμβάνουν αποστολή γενικού οικονομικού συμφέροντος, η Επιτροπή έχει αποφασίσει να μην απαιτεί για τη δημόσια χρηματοδότηση αυτών των αερολιμένων υποχρεωτική κοινοποίηση και να δηλώνει συμβιβασίμες τις χορηγούμενες σε αυτούς αποζημιώσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που αποτελούν κρατική ενίσχυση, με την προϋπόθεση ότι τηρούνται ορισμένοι όροι⁽¹⁾.

3.2.4. Αρχή του επενδυτή στην οικονομία της αγοράς (ΑΕΟΑ)

42. Η συνθήκη της Ρώμης διευκρινίζει στο άρθρο 295 ότι δεν προδικάζει με κανένα τρόπο το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη μπορούν να κατέχουν ή να διευθύνουν επιχειρήσεις, μπορούν να αποκτούν μετοχές ή άλλου είδους συμμετοχή σε δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις.
43. Από την ανωτέρω αρχή απορρέει ότι η δράση της Επιτροπής δεν είναι δυνατόν ούτε να τιμωρεί ούτε να μεταχειρίζεται ευνοϊκότερα τις δημόσιες αρχές για τη συμμετοχή τους στο κεφάλαιο ορισμένων επιχειρήσεων. Επίσης, δεν είναι στην αρμοδιότητα της Επιτροπής να αποφαίνεται σχετικά με την επιλογή που κάνουν οι επιχειρήσεις μεταξύ των διαφόρων τρόπων χρηματοδότησης.
44. Κατά συνέπεια, οι παρούσες κατευθύνσεις δεν κάνουν διάκριση μεταξύ των διαφόρων τύπων δικαιούχων ως προς τη νομική τους δομή ή ως προς το εάν ανήκουν στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, και κάθε αναφορά στους αερολιμένες ή τις επιχειρήσεις που τους διαχειρίζονται περιλαμβάνει κάθε τύπο νομικής οντότητας.
45. Άλλωστε, αυτές οι αρχές της μη εισαγωγής διακρίσεων και της ισοτιμίας δεν απαλλάσσουν τις εθνικές αρχές ή τις δημόσιες επιχειρήσεις από την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού.
46. Κατά κανόνα, είτε πρόκειται για δημόσια χρηματοδότηση αερολιμένων είτε για χρηματοδότηση αεροπορικών εταιρειών, χορηγούμενη από τις δημόσιες αρχές απευθείας ή έμμεσα, η Επιτροπή θα αξιολογεί επομένως εάν υπάρχει ενίσχυση εξετάζοντας εάν «υπό παρεμφερείς συνθήκες, ένας

⁽¹⁾ Απόφαση της Επιτροπής, της 13ης Ιουλίου 2005, σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για τη δημόσια υπηρεσία που χορηγείται σε ορισμένες επιχειρήσεις οι οποίες έχουν αναλάβει τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

ιδιώτης επενδυτής θα προέβαινε σε αυτή τη στήριξη βασιζόμενος σε προβλέψιμες δυνατότητες απόδοσης, χωρίς καμιά συλλογιστική κοινωνικού χαρακτήρα ή περιφερειακής ή κλαδικής πολιτικής»⁽¹⁾.

47. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «η αρχή της ισότητας, την οποία επικαλούνται τα κράτη μέλη όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων εν γένει, προϋποθέτει ότι οι δύο ομάδες βρίσκονται σε συγκρίσιμες καταστάσεις. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις όμως [...] καθορίζουν τη βιομηχανική και εμπορική στρατηγική τους λαμβάνοντας ιδίως υπόψη απαιτήσεις αποδοτικότητας. Οι αποφάσεις των δημοσίων επιχειρήσεων, αντίθετα, μπορούν να λαμβάνονται με βάση παράγοντες διαφορετικής φύσεως, για την επιδίωξη, από τις δημόσιες αρχές που μπορούν να επηρεάσουν τις αποφάσεις αυτές, στόχων γενικού συμφέροντος»⁽²⁾. Η έννοια της προβλέψιμης απόδοσης για τον φορέα που παρέχει πράγματι κονδύλια ως οικονομικός παράγοντας είναι επομένως καίρια.

48. Το Δικαστήριο διευκρίνισε επίσης ότι ο δημόσιος επενδυτής πρέπει να ενεργεί όπως ένας ιδιώτης επενδυτής [...] ο οποίος ακολουθεί διαρθρωτική, σφαιρική ή κλαδική πολιτική με άξονα τις προοπτικές απόδοσης σε πιο μακροπρόθεσμη βάση⁽³⁾. Η συλλογιστική αυτή αρμόζει ιδιαίτερα στην περίπτωση των επενδύσεων σε υποδομές.

49. Η χρήση κρατικών πόρων από τα κράτη μέλη ή τις δημόσιες αρχές υπέρ των φορέων εκμετάλλευσης των αερολιμένων ή των αερομεταφορέων πρέπει επομένως να αναλύεται με βάση τις παρούσες κατευθύνσεις. Εάν τα κράτη ή οι δημόσιες αρχές ενεργούν όπως ένας οικονομικός παράγοντας υπό την έννοια που προαναφέρθηκε, τα οικονομικά πλεονεκτήματα δεν αποτελούν κρατικές ενισχύσεις.

50. Αντίθετα, εάν χορηγηθούν δημόσιοι πόροι σε μια επιχείρηση υπό ευνοϊκότερους όρους (δηλαδή από οικονομική άποψη με χαμηλότερο κόστος) από εκείνους που θα εφάρμοζε ένας ιδιώτης οικονομικός παράγων σε μια επιχείρηση που βρίσκεται σε παρεμφερή χρηματοοικονομική και ανταγωνιστική κατάσταση, η πρώτη επιχείρηση απολαμβάνει του πλεονεκτήματος κρατικής ενίσχυσης.

51. Όσον αφορά τις ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών, είναι δυνατόν ένας δημόσιος αερολιμένας να χορηγήσει σε μια αεροπορική εταιρεία χρηματοδοτικά πλεονεκτήματα από τους ίδιους πόρους του που προέρχονται από την οικονομική του δραστηριότητα, τα οποία δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση εφόσον αποδείξει ότι ενεργεί ως ιδιώτης επενδυτής, μέσω, παραδείγματος χάριν, επιχειρηματικού σχεδίου όπου αποδεικνύονται οι προοπτικές απόδοσης της οικονομικής δραστηριότητας του αερολιμένα. Αντιστρόφως, εάν ένας ιδιωτικός αερολιμένας χορηγήσει χρηματοδότηση, η οποία στην πραγματικότητα δεν είναι παρά ανακατανομή δημοσίων πόρων που του έχουν χορηγηθεί προς το σκοπό αυτό από δημόσιο φορέα, τότε οι επιδοτήσεις αυτές πρέπει να θεωρηθούν κρατικές ενισχύσεις, εφόσον η απόφαση ανακατανομής των δημοσίων πόρων καταλογίζεται στις δημόσιες αρχές.

52. Υπογραμμίζεται ότι η εφαρμογή της αρχής του ιδιώτη επενδυτή, και άρα η απουσία ενίσχυσης, προϋποθέτει ότι είναι αξιόπιστο το γενικό οικονομικό μοντέλο του συγκεκριμένου φορέα ως επενδυτή: ένας αερολιμένας που δεν χρηματοδοτεί τις επενδύσεις του, ή δεν αναλαμβάνει την αντίστοιχη επιβάρυνση, ή του οποίου το κόστος εκμετάλλευσης καλύπτεται από δημοσίους πόρους, πέραν εκείνου που δημιουργείται από την αποστολή γενικού συμφέροντος, δεν μπορεί φυσιολογικά να θεωρηθεί ως ιδιωτικός φορέας που δρα στην οικονομία της αγοράς, με την επιφύλαξη της εξέτασης κατά περίπτωση: θα είναι επομένως εξαιρετικά δύσκολο να εφαρμοσθεί στον συγκεκριμένο φορέα η συλλογιστική αυτή.

4. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΩΝ

53. Οι δραστηριότητες ενός αερολιμένα μπορούν να ομαδοποιηθούν στις ακόλουθες κατηγορίες:

- i) κατασκευή των καθαρά αερολιμενικών υποδομών και εξοπλισμών (διάδρομοι, τερματικοί σταθμοί, ασφαλιστάπητες, πύργος ελέγχου) ή εγκαταστάσεων άμεσης υποστήριξης (πυροσβεστικές εγκαταστάσεις, εξοπλισμοί ασφαλείας ή προστασίας)
- ii) εκμετάλλευση των υποδομών, η οποία περιλαμβάνει τη συντήρηση και τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής
- iii) παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών συνδεδεμένων με τις αερομεταφορές, όπως οι υπηρεσίες εδάφους, η χρήση των συναφών υποδομών, οι πυροσβεστικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες έκτακτης βοήθειας, ασφαλείας, κ.λπ. και
- iv) διεξαγωγή εμπορικών δραστηριοτήτων μη άμεσα συνδεδεμένων με τις βασικές δραστηριότητες ενός αερολιμένα, οι οποίες περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, την εκμετάλλευση και τη μίσθωση χώρων και ακινήτων, όχι μόνο για γραφεία και αποθήκευση αλλά και για ξενοδοχεία και βιομηχανικές επιχειρήσεις μέσα στον χώρο του αερολιμένα, καθώς και καταστήματα και εστιατόρια, χώρους στάθμευσης. Επειδή οι δραστηριότητες αυτές δεν αποτελούν μέρος της δραστηριότητας «μεταφορών», η χρηματοδότησή τους από το δημόσιο δεν υπάγεται στις παρούσες κατευθύνσεις και θα εξετασθεί με βάση τους σχετικούς τομεακούς και οριζόντιους κανόνες.

⁽¹⁾ Απόφαση της 10ης Ιουλίου 1986, Βασιλείο του Βελγίου κατά της Επιτροπής, υπόθεση 40/85 (Συλλογή 1986, σ. I-2321).

⁽²⁾ Απόφαση της 6ης Ιουλίου 1982, Γαλλική Δημοκρατία, Ιταλική Δημοκρατία και Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βορείου Ιρλανδίας κατά της Επιτροπής, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 188/80 και 190/80 (Συλλογή 1982, σ. 2571, σκέψη 21).

⁽³⁾ Απόφαση της 21ης Μαρτίου 1991, Ιταλία κατά Επιτροπής («Alfa Romeo»), υπόθεση C-305/89 (Συλλογή 1991, σ. I-1603, σκέψη 20)· απόφαση της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale κατά Επιτροπής, υπόθεση T-228/99 (Συλλογή 2003, σ. II-435, σκέψεις 250 έως 270).

54. Οι παρούσες κατευθύνσεις ισχύουν για όλες τις αερολιμενικές δραστηριότητες, εξαιρουμένων των υπηρεσιών ασφαλείας, ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, ή κάθε άλλης δραστηριότητας υπαγόμενης στην αρμοδιότητα κράτους μέλους στο πλαίσιο των δικαιοδοσιών του ως δημόσιας αρχής⁽¹⁾.

4.1. Χρηματοδότηση των αερολιμενικών υποδομών

55. Το παρόν τμήμα αφορά τις ενισχύσεις για την κατασκευή καθαρά αερολιμενικών υποδομών και εξοπλισμών ή εγκαταστάσεων άμεσης υποστήριξης, όπως ορίζονται στην παράγραφο 53 σημείο i) και στην παράγραφο 54 ανωτέρω.

56. Η υποδομή αποτελεί τη βάση των οικονομικών δραστηριοτήτων που διεξάγει ο φορέας διαχείρισης του αερολιμένα. Αντιπροσωπεύει όμως και μια από τις δυνατότητες που έχει ένα κράτος να επενεργήσει στην οικονομική περιφερειακή ανάπτυξη, την χωροτακτική πολιτική και την πολιτική μεταφορών, κ.λπ.

57. Ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα, από τη στιγμή που ασκεί οικονομική δραστηριότητα υπό την έννοια της απόφασης του Δικαστηρίου που υπενθυμίζεται στην παράγραφο 30, πρέπει να χρηματοδοτεί με ιδίους πόρους το κόστος χρήσης ή κατασκευής των υποδομών που διαχειρίζεται. Συνεπώς, η παροχή αερολιμενικών υποδομών σε ένα φορέα διαχείρισης από κράτος μέλος (ακόμη και σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο), ο οποίος δεν ενεργεί ως ιδιώτης επενδυτής χωρίς κατάλληλη οικονομική αντιστάθμιση, ή η χορήγηση δημοσίων επιδοτήσεων σε ένα φορέα διαχείρισης με σκοπό τη χρηματοδότηση των υποδομών, ενδέχεται να του προσφέρουν οικονομικό πλεονέκτημα σε βάρος των ανταγωνιστών του, το οποίο πρέπει να κοινοποιηθεί και να εξετασθεί με βάση τους κανόνες που ισχύουν για τις κρατικές ενισχύσεις.

58. Είναι σκόπιμο να υπενθυμισθεί ότι η Επιτροπή στο παρελθόν είχε ήδη την ευκαιρία να διευκρινίσει υπό ποιους όρους δραστηριότητες, όπως η πώληση ενός γηπέδου-οικοπέδου ή κτιρίου⁽²⁾ ή η ιδιωτικοποίηση μιας επιχείρησης⁽³⁾, δεν θέτουν κατά την άποψή της πρόβλημα κρατικής ενίσχυσης. Αυτό ισχύει εν γένει εφόσον οι δραστηριότητες αυτές πραγματοποιούνται σε τιμές της αγοράς, ιδίως εάν η τιμή προκύπτει από ανοικτή, άνευ όρων και χωρίς διακρίσεις διαδικασία υποβολής προσφορών, η οποία έχει δημοσιοποιηθεί επαρκώς και εξασφαλίζει ισότιμη μεταχείριση των πιθανών υποψηφίων. Με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που αφορούν τους κανόνες και τις αρχές για τις δημόσιες συμβάσεις και εκχωρήσεις, όταν ισχύουν, η ίδια συλλογιστική εφαρμόζεται καταρχήν, τηρουμένων των

αναλογιών, στην πώληση ή τη διάθεση υποδομών από τις δημόσιες αρχές.

59. Δεν είναι πάντως δυνατόν να αποκλεισθεί εκ των προτέρων η ύπαρξη στοιχείων ενίσχυσης σε όλες απόλυτα τις περιπτώσεις. Παραδείγματος χάριν, θα μπορούσε να υπάρξει ενίσχυση εάν αποδεικνυόταν ότι οι υποδομές εκχωρήθηκαν σε έναν προκαθορισμένο φορέα διαχείρισης, ο οποίος αποκτά έτσι αθέμιτο πλεονέκτημα, ή ακόμη εάν η αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της τιμής πώλησης και της πρόσφατης τιμής κατασκευής προσέφερε αθέμιτο πλεονέκτημα στον αγοραστή.

60. Συγκεκριμένα, εφόσον διατεθούν στο φορέα διαχείρισης του αερολιμένα συμπληρωματικές υποδομές που δεν προβλέπονταν κατά την εκχώρηση της υπάρχουσας υποδομής, ο φορέας διαχείρισης πρέπει να καταβάλλει ενοίκιο αντίστοιχο της αξίας στην αγορά και αντιπροσωπευτικό ιδίως του κόστους αυτής της νέας υποδομής και της διάρκειας εκμετάλλευσής της. Εξάλλου, εάν η αρχική σύμβαση δεν προβλέπει την εξέλιξη της υποδομής, είναι ιδιαίτερα αναγκαίο οι συμπληρωματικές υποδομές να συνδέονται στενά με την εκμετάλλευση των υποδομών που ήδη υπάρχουν, και να διατηρηθεί το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης του φορέα διαχείρισης.

61. Εάν δεν είναι δυνατόν να αποκλεισθεί η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, το μέτρο πρέπει να κοινοποιηθεί. Εάν επιβεβαιωθεί η ύπαρξη ενίσχυσης, η ενίσχυση ενδέχεται να κριθεί συμβιβάσιμη, ιδίως βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχεία α), β) ή γ) και του άρθρου 86 παράγραφος 2 και, ενδεχομένως, βάσει των κειμένων εφαρμογής τους. Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα εξετάζει ιδίως εάν:

— η κατασκευή και η εκμετάλλευση ανταποκρίνονται σε σαφώς καθορισμένο στόχο γενικού συμφέροντος (περιφερειακή ανάπτυξη, δυνατότητα πρόσβασης, κλπ.),

— η υποδομή είναι αναγκαία και ανάλογη του καθορισμένου στόχου,

— η υποδομή προσφέρει ικανοποιητικές προοπτικές χρήσης μεσοπρόθεσμα, ιδίως όσον αφορά τη χρήση των υποδομών που ήδη υπάρχουν,

— η πρόσβαση στην υποδομή είναι ανοικτή σε όλους τους πιθανούς χρήστες με ισότιμο τρόπο και χωρίς διακρίσεις,

— η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν επηρεάζεται αρνητικά σε βαθμό αντίθετο προς το κοινοτικό συμφέρον.

⁽¹⁾ Βλ. απόφαση της Επιτροπής N 309/2002 — Γαλλία: ασφάλεια αερομεταφορών — αποζημίωση του κόστους μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001.

⁽²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με στοιχεία κρατικής ενίσχυσης στις πωλήσεις γηπέδων-οικοπέδων και κτιρίων από τις δημόσιες αρχές (ΕΕ C 209 της 10.7.1997, σ. 3 έως 5).

⁽³⁾ Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πολιτική ανταγωνισμού του 1993, παράγραφοι 402 και 403.

4.2. Επιχορηγήσεις για την εκμετάλλευση των αερολιμενικών υποδομών

62. Η Επιτροπή κρίνει καταρχήν ότι ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα οφείλει, όπως κάθε οικονομικός παράγων, να αναλαμβάνει με δικούς του πόρους τα συνήθη έξοδα που συνδέονται με τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής. Τυχόν δημόσια χρηματοδότηση αυτών των υπηρεσιών θα απάλλασε τον φορέα διαχείρισης του αερολιμένα από τις δαπάνες που φυσιολογικά θα έπρεπε να αναλάβει στο πλαίσιο των συνήθων δραστηριοτήτων του.
63. Οι χρηματοδοτήσεις αυτές δεν θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις εφόσον αποτελούν αποζημιώσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται για τη διαχείριση του αερολιμένα, τηρουμένων των όρων που έχουν τεθεί από τη νομολογία Altmark⁽¹⁾. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, οι επιδοτήσεις εκμετάλλευσης είναι κρατικές λειτουργικές ενισχύσεις. Όπως υπενθυμίζεται στο μέρος 3.1 των κατευθύνσεων, οι ενισχύσεις αυτές είναι δυνατόν να κριθούν συμβιβάσιμες μόνον βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχεία α) ή γ), υπό ορισμένους όρους, στις μειονεκτούσες περιοχές, ή βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 2, εφόσον πληρούνται ορισμένοι όροι, οι οποίοι εξασφαλίζουν ότι είναι απαραίτητες για την εκμετάλλευση μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος και ότι δεν θίγουν την ανάπτυξη των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο προς το κοινοτικό συμφέρον.
64. Όταν πρόκειται για την εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2, όπως υπενθυμίζεται στο σημείο 40 των κατευθύνσεων, η Επιτροπή αποφάσισε να κρίνει συμβιβάσιμες τις αποζημιώσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που είναι κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες χορηγούνται από το κράτος σε αερολιμένες της κατηγορίας Δ, με την προϋπόθεση ότι τηρούνται ορισμένοι όροι. Κάθε αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που αποτελεί κρατική ενίσχυση, η οποία χορηγείται σε αερολιμένες μεγαλύτερου μεγέθους (των κατηγοριών Α, Β, Γ) ή δεν πληροί τα κριτήρια και τους όρους της απόφασης αυτής, πρέπει να κοινοποιείται και να εξετάζεται κατά περίπτωση.
65. Κατά την εν λόγω εξέταση, η Επιτροπή θα ελέγχει εάν ο αερολιμένας έχει αναλάβει πράγματι την παροχή υπηρεσίας γενικού συμφέροντος, και εάν το ύψος της αποζημίωσης υπερβαίνει τα αναγκαία για την κάλυψη του κόστους που δημιουργεί η εκτέλεση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και του εύλογου κέρδους.
66. Η ανάθεση αποστολών δημόσιας υπηρεσίας σε έναν αερολιμένα πρέπει να αποτελεί το αντικείμενο μιας ή περισσότερων επίσημων πράξεων, των οποίων η μορφή μπορεί να έχει καθοριστεί από κάθε κράτος μέλος. Οι εν λόγω πράξεις πρέπει να προβλέπουν όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για τον προσδιορισμό των ειδικών εξόδων που σχετίζονται με τη δημόσια υπηρεσία και πρέπει να προδιαγράφουν συγκεκριμένα:
- την ακριβή φύση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας,

- τους φορείς διαχείρισης και το αντίστοιχο έδαφος,
- τη φύση κάθε ειδικού ή αποκλειστικού δικαιώματος που χορηγείται στον αερολιμένα,
- τις παραμέτρους υπολογισμού, ελέγχου και αναθεώρησης της αποζημίωσης,
- τα μέσα αποφυγής τυχόν υπερβολικά υψηλής ή υπερβολικά χαμηλής αποζημίωσης, και τους τρόπους επανόρθωσης αυτού του ενδεχομένου.

67. Στον υπολογισμό του ύψους της αποζημίωσης, τα έξοδα και τα έσοδα που λαμβάνονται υπόψη πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον τα έξοδα και τα έσοδα που συνδέονται με την εκτέλεση της υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος. Εάν ο συγκεκριμένος φορέας διαχείρισης του αερολιμένα απολαμβάνει και άλλων ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων, συνδεόμενων άμεσα ή έμμεσα με αυτή την υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος, πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη τα σχετικά έσοδα που αποκομίζει. Κατά συνέπεια, χρειάζεται διαφανές σύστημα λογιστικής και διαχωρισμός των λογαριασμών για τις διάφορες δραστηριότητες του φορέα διαχείρισης⁽²⁾.

4.3. Επιδοτήσεις για τις αερολιμενικές υπηρεσίες

68. Οι υπηρεσίες εδάφους είναι μια δραστηριότητα ανοικτή στον ανταγωνισμό πέραν του κατώτατου ορίου των 2 εκατομμυρίων επιβατών ετησίως, βάσει της οδηγίας 96/67/EK⁽³⁾.
- Ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα, ως πάροχος υπηρεσιών εδάφους, μπορεί να εφαρμόζει διαφορετικές τιμές στα τέλη εξυπηρέτησης που επιβάλλει στις αεροπορικές εταιρείες, εφόσον η διαφορά τιμής δικαιολογείται από τη διαφορά του κόστους που συνδέεται με τη φύση ή την έκταση των παρεχόμενων υπηρεσιών⁽⁴⁾.
69. Κάτω από το όριο των 2 εκατομμυρίων επιβατών, ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα ως πάροχος υπηρεσιών μπορεί να αντισταθμίζει τα διάφορα έσοδα ή ζημιές του μεταξύ

⁽²⁾ Το κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αποζημίωσης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, της 13ης Ιουλίου 2005, μολονότι δεν ισχύει στον τομέα των μεταφορών, μπορεί να παρέχει ενδείξεις για την εφαρμογή των παραγράφων 65 έως 67.

⁽³⁾ Βλ. υποσημείωση 3, σ. 1.

⁽⁴⁾ Σημείο 85 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας στην υπόθεση Ryanair στο Charleroi: «Σε ό, τι αφορά τα τέλη εξυπηρέτησης εδάφους, η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι είναι δυνατό να πραγματοποιηθούν οικονομίες κλίμακας όταν ένας χρήστης του αερολιμένα χρησιμοποιεί σε σημαντικό βαθμό τις υπηρεσίες εξυπηρέτησης εδάφους μιας επιχείρησης. Πράγματι, δεν είναι ασυνήθιστο φαινόμενο η τιμή που εφαρμόζεται σε ορισμένες εταιρείες να είναι χαμηλότερη από τη γενική τιμή, εφόσον η εξυπηρέτηση που απαιτούν οι εταιρείες αυτές είναι μικρότερη από εκείνη που απαιτούν άλλοι πελάτες.»

⁽¹⁾ Βλ. υποσημείωση 3, σ. 8.

καθαρά εμπορικών δραστηριοτήτων (όπως παραδείγματος χάριν τη δραστηριότητα του «handling» και τη διαχείριση ενός χώρου στάθμευσης), όχι όμως τους δημοσίου πόρους που του χορηγούνται ως αερολιμενική αρχή ή ως φορέα διαχείρισης μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος. Ωστόσο, εφόσον δεν υπάρχει ανταγωνισμός στη δραστηριότητα του «handling», οφείλει να μεριμνά ιδιαίτερα ώστε να μην παραβιάζει εθνικές ή κοινοτικές διατάξεις, και συγκεκριμένα να μην κάνει κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης σε βαθμό που αντίκειται προς το άρθρο 82 της συνθήκης (το οποίο απαγορεύει π.χ. στις επιχειρήσεις με δεσπόζουσα θέση στην κοινή αγορά ή σε ουσιαστικό μέρος αυτής να εφαρμόζουν έναντι των αεροπορικών εταιρειών μη ισότιμους όρους για την παροχή ισοδύναμων υπηρεσιών, θέτοντάς τις σε μειονεκτική θέση από άποψη ανταγωνισμού).

70. Πέραν των 2 εκατομμυρίων επιβατών, η δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών εδάφους πρέπει να είναι αυτόκλητη και ανεξάρτητη από άλλα εμπορικά έσοδα του αερολιμένα όπως οι δημόσιοι πόροι που του χορηγούνται υπό την ιδιότητά του ως αερολιμενικής αρχής ή φορέα διαχείρισης μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος.

5. ΟΙ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΑΡΞΗ ΝΕΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ

5.1. Στόχοι

71. Οι αερολιμένες μικρού μεγέθους συχνά δεν διαθέτουν όγκο επιβατών που να τους επιτρέπει να φθάσουν το κρίσιμο μέγεθος και το κατώτερο όριο απόδοσης.
72. Δεν υπάρχουν απόλυτα στοιχεία όσον αφορά το κατώτατο όριο απόδοσης. Η Επιτροπή των Περιφερειών τοποθετεί το όριο αυτό σε 1,5 εκατομμύριο επιβάτες ετησίως, ενώ η μελέτη του Πανεπιστημίου του Cranfield που προαναφέρθηκε, η οποία ορισμένες φορές αναφέρει όγκο 500 000 επιβατών ετησίως, ή ακόμη και 1 εκατομμύριο, δείχνει ότι υπάρχουν διακυμάνσεις ανάλογα με τη χώρα και με τον τρόπο με τον οποίο είναι οργανωμένα τα αεροδρόμια ⁽¹⁾.
73. Καίτοι είναι δυνατόν ορισμένοι περιφερειακοί αερολιμένες να θεωρούν ότι καλύπτονται όταν οι αεροπορικές εταιρείες που εκπληρούν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας τους προσφέρουν όγκο επιβατών ⁽²⁾ ή όταν οι δημόσιες αρχές εφαρμόζουν κάθεστώτα ενισχύσεων κοινωνικής φύσεως, οι αεροπορικές εταιρείες προτιμούν τους καλά οργανωμένους και χωροθετημένους κόμβους, οι οποίοι επιτρέπουν ταχείες συνδέσεις, όπου οι καταναλωτές έχουν τις συνήθειές τους και όπου οι αεροπορικές εταιρείες διαθέτουν χρονοθυρίδες που δεν θέλουν να χάσουν. Εξάλλου, οι πολιτικές και οι αερολιμενικές και αεροπορικές επενδύσεις συχνά

συγκεντρώνουν την κίνηση στις μεγάλες εθνικές μητροπόλεις.

74. Κατά συνέπεια, οι αεροπορικές εταιρείες δεν είναι πάντοτε έτοιμες να διακινδυνεύσουν χωρίς ανάλογο κίνητρο την έναρξη δρομολογίων με τόπο αναχώρησης άγνωστους και μη δοκιμασμένους αερολιμένες. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή θα αποδέχεται την προσωρινή χορήγηση δημοσίων ενισχύσεων σε αεροπορικές εταιρείες υπό ορισμένους όρους, εφόσον αυτό αποτελεί κίνητρο για την έναρξη νέων γραμμών ή νέων συχνοτήτων με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες και για την προσέλκυση όγκου επιβατών που θα επιτρέψει στη συνέχεια στους αερολιμένες αυτούς μέσα σε ορισμένο χρονικό διάστημα να φθάσουν το κατώτατο όριο απόδοσης. Η Επιτροπή θα μεριμνά ώστε οι εν λόγω ενισχύσεις να μην προσφέρουν πλεονέκτημα στους μεγάλους αερολιμένες, οι οποίοι είναι ήδη ευρέως ανοικτοί στη διεθνή κίνηση και τον ανταγωνισμό.
75. Ωστόσο, με βάση το γενικό στόχο ανάπτυξης των συνδυασμένων μεταφορών και της βελτιστοποιημένης χρήσης των υποδομών που περιγράφηκε αναλυτικά προηγουμένως, δεν θα επιτρέπεται η χορήγηση ενίσχυσης για την έναρξη νέας αεροπορικής σύνδεσης, η οποία αντιστοιχεί σε ανάλογη σιδηροδρομική σύνδεση με τρένα μεγάλης ταχύτητας.
76. Τέλος, σύμφωνα με την πάγια δράση της Επιτροπής στον δεδομένο τομέα, θα επιτρέπονται ορισμένες διευκολύνσεις για τις υπεραπομακρυσμένες περιοχές, οι οποίες αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω της δύσκολης πρόσβασης.

Η Επιτροπή έχει καθορίσει ⁽³⁾ προσανατολισμούς για την αρμονική ανάπτυξη των συγκεκριμένων περιοχών. Η στρατηγική ανάπτυξης των περιοχών αυτών στηρίζεται σε τρεις κύριους άξονες: τη μείωση της δυσκολίας πρόσβασης, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και τη διευκόλυνση της περιφερειακής ένταξης για να μετριασθούν οι επιπτώσεις της απόστασής τους από την ευρωπαϊκή οικονομία, τη στιγμή που βρίσκονται πολύ πιο κοντά στις γεωγραφικές αγορές της Καραϊβικής, της Αμερικής και της Αφρικής.

Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή δέχεται λιγότερο αυστηρά κριτήρια συμβατότητας όσον αφορά τις ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών από υπεραπομακρυσμένες περιοχές, ιδίως ως προς την ένταση και τη διάρκειά τους, και δεν θα εγείρει αντιρρήσεις για ενισχύσεις του είδους αυτού για γραμμές με προορισμό γείτονες τρίτες χώρες. Παρεμφερή μέτρα όσον αφορά την ένταση και τη διάρκεια θα γίνονται επίσης δεκτά για τις περιοχές που αναφέρονται στο άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο α) και για τις περιοχές με μικρή πυκνότητα πληθυσμού.

⁽¹⁾ Έκθεση «Study on Competition between airports and the application of State Aid Rule», Πανεπιστήμιο Cranfield, Σεπτέμβριος 2002, σημεία 5.33 και 6.11.

⁽²⁾ Ομοίως, σ. 5-27: «Μέχρι ενός βαθμού, η επιδότηση αεροπορικών υπηρεσιών στο πλαίσιο υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να ερμηνευθεί ως έμμεση επιδότηση του αερολιμένα. Ορισμένοι απομακρυσμένοι αερολιμένες στη Σκωτία και την Ιρλανδία στηρίζονται αποκλειστικά στις επιδοτούμενες αεροπορικές υπηρεσίες παροχής δημόσιας υπηρεσίας».

⁽³⁾ Ανακοινώσεις της Επιτροπής της 26ης Μαΐου 2004 [COM(2004) 343 τελικό] και της 6ης Αυγούστου 2004 [SEC(2004) 1030] σχετικά με μια ενισχυμένη εταιρική σχέση για τις υπεραπομακρυσμένες περιφέρειες.

5.2. Κριτήρια συμβατότητας

77. Τα οικονομικά κίνητρα για την έναρξη νέων γραμμών, εξαιρουμένων των περιπτώσεων στις οποίες οι δημόσιες αρχές συμπεριφέρονται ως ιδιώτης επενδυτής που δρα στην οικονομία της αγοράς (βλ. τμήμα 3.2.4), προσφέρουν πλεονεκτήματα στις δικαιούχους εταιρείες και μπορούν, επομένως, να επιφέρουν άμεσα στρεβλώσεις μεταξύ αεροπορικών εταιρειών, εφόσον μειώνουν το κόστος εκμετάλλευσης των δικαιούχων.
78. Μπορούν επίσης να θίξουν έμμεσα τον ανταγωνισμό μεταξύ αερολιμένων βοηθώντας την ανάπτυξή τους, ή ακόμη παροτρύνοντας μια αεροπορική εταιρεία «να μετατοπιστεί» από έναν αερολιμένα σε άλλο και να μεταφέρει μια γραμμή από έναν κοινοτικό αερολιμένα σε έναν περιφερειακό. Ως εκ τούτου, αποτελούν κανονικά κρατικές ενισχύσεις και πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή.
79. Με βάση τους στόχους που προαναφέρθηκαν και τις σημαντικές δυσχέρειες που μπορεί να δημιουργήσει η έναρξη μιας νέας γραμμής, η Επιτροπή θα εγκρίνει τις ενισχύσεις αυτές, εφόσον πληρούν τους κάτωθι όρους:
- α) Δικαιούχοι: οι ενισχύσεις να καταβάλλονται σε αερομεταφορείς, κατόχους ισχύουσας άδειας εκμετάλλευσης, η οποία τους έχει χορηγηθεί από κράτος μέλος κατ' εφαρμογήν του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92 του Συμβουλίου, για τις άδειες αερομεταφορών.
 - β) Περιφερειακοί αερολιμένες: οι ενισχύσεις να καταβάλλονται για δρομολόγια που συνδέουν έναν περιφερειακό αερολιμένα των κατηγοριών Γ και Δ με άλλον αερολιμένα της Ένωσης. Οι ενισχύσεις για δρομολόγια μεταξύ εθνικών αερολιμένων (της κατηγορίας Β) θα επιτρέπονται μόνον κατ' εξαίρεση σε δεόντως δικαιολογημένες περιστάσεις, ιδίως εφόσον ο ένας από τους δύο αερολιμένες βρίσκεται σε μειονεκτούσα περιοχή. Οι ανωτέρω όροι δεν θα ισχύουν για δρομολόγια που αναχωρούν από αερολιμένες σε υπεραπομακρυσμένες περιοχές και έχουν προορισμό γείτονες τρίτες χώρες, με την προϋπόθεση της εξέτασης κατά περίπτωση.
 - γ) Νέες γραμμές: οι ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνον για την έναρξη νέων δρομολογίων ή νέων συχνοτήτων, όπως αυτές καθορίζονται κατωτέρω, με στόχο την αύξηση του καθαρού όγκου επιβατών⁽¹⁾.

Οι ενισχύσεις δεν πρέπει να ενθαρρύνουν την απλή μετατόπιση της κίνησης από μια γραμμή ή αεροπορική εταιρεία σε άλλη. Δεν πρέπει ιδίως να επιφέρουν αδικαιολόγητη εκτροπή της κίνησης ως προς τη συχνότητα και τη βιωσιμότητα υπαρχόντων δρομολογίων που αναχωρούν από άλλο αερολιμένα ευρισκόμενο στην ίδια πόλη, το ίδιο αστικό συγκρότημα⁽²⁾ ή το ίδιο σύστημα αερολιμένων⁽³⁾, τα οποία εξυπηρετούν τον ίδιο ή παρεμφερή προορισμό σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια.

Για την έναρξη ενός νέου αεροπορικού δρομολογίου δεν θα χορηγείται επίσης ενίσχυση, εφόσον η εκμετάλλευση του δρομολογίου αυτού γίνεται ήδη με παρεμφερή σιδηροδρομικά δρομολόγια μεγάλης ταχύτητας σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια.

Η Επιτροπή δεν θα δεχθεί τις περιπτώσεις κατάχρησης, στις οποίες μια αεροπορική εταιρεία επιδιώκει να παρακάμψει τον προσωρινό χαρακτήρα των ενισχύσεων για την έναρξη νέων γραμμών υποκαθιστώντας μια γραμμή για την οποία χορηγείται ενίσχυση από μια υποτιθέμενη νέα γραμμή, η οποία όμως προσφέρει παρεμφερή εξυπηρέτηση. Συγκεκριμένα, δεν θα χορηγηθεί ενίσχυση σε αεροπορική εταιρεία η οποία, αφού εξαντλήσει την ενίσχυση για μια δεδομένη γραμμή, θα επιδιώξει να λάβει ενίσχυση για μια ανταγωνιστική γραμμή με αναχώρηση από άλλον αερολιμένα ευρισκόμενο στην ίδια πόλη ή το ίδιο αστικό συγκρότημα ή το ίδιο σύστημα αερολιμένων, η οποία εξυπηρετεί τον ίδιο ή παρεμφερή προορισμό. Ωστόσο, η απλή αντικατάσταση, κατά τη διάρκεια της περιόδου καταβολής της ενίσχυσης, μιας γραμμής από μια άλλη, πάντοτε με αναχώρηση από τον ίδιο αερολιμένα, η οποία αναμένεται ότι θα προσφέρει στον αερολιμένα τουλάχιστον ισοδύναμο αριθμό επιβατών, δεν θέτει πρόβλημα στην συνέχιση της καταβολής της ενίσχυσης για ολόκληρη την περίοδο που έχει προβλεφθεί, με την προϋπόθεση ότι η αντικατάσταση δεν θίγει την τήρηση των υπολοίπων κριτηρίων, τα οποία επέτρεψαν τη χορήγηση της αρχικής ενίσχυσης.

- δ) Μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της γραμμής και προοδευτική μείωση της ενίσχυσης: η γραμμή για την οποία χορηγείται ενίσχυση πρέπει μακροπρόθεσμα να αποδειχθεί βιώσιμη, δηλαδή να καλύπτει τουλάχιστον το κόστος της, χωρίς δημόσια χρηματοδότηση. Για το λόγο αυτό, οι ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών πρέπει να μειώνονται προοδευτικά και να είναι χρονικά περιορισμένες.

- ε) Αποζημίωση του πρόσθετου κόστους της έναρξης νέων γραμμών: το ύψος της ενίσχυσης πρέπει να είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το πρόσθετο κόστος της έναρξης νέων γραμμών που αφορά την έναρξη της νέας γραμμής ή τη συχνότητά της, το οποίο ο αερομεταφορέας δεν θα μπορούσε να αναλάβει υπό κανονικούς ρυθμούς. Το κόστος αυτό περιλαμβάνει ιδίως τις δαπάνες μάρκετινγκ και διαφήμισης που απαιτούνται στην αρχή για τη γνωστοποίηση της νέας σύνδεσης· μπορεί να περιλαμβάνει τα έξοδα εγκατάστασης στα οποία υποβάλλεται η αεροπορική εταιρεία στο χώρο του περιφερειακού αερολιμένα για την έναρξη της νέας γραμμής, εφόσον πρόκειται όντως για αερολιμένα των κατηγοριών Γ ή Δ και εφόσον δεν έχει ήδη λάβει ενίσχυση για την κάλυψη του κόστους αυτού. Αντίθετα, η ενίσχυση δεν μπορεί να αφορά το σύννηδες λειτουργικό κόστος, όπως είναι η μίσθωση ή η απόσβεση αεροπλάνων, τα καύσιμα, η μισθοδοσία των πληρωμάτων, τα αερολιμενικά τέλη, το κόστος

⁽¹⁾ Αυτό αφορά ιδίως τη μετάβαση από μια εποχική γραμμή σε μια μόνιμη γραμμή ή από μια μη καθημερινή συχνότητα σε τουλάχιστον μια καθημερινή συχνότητα.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου.

⁽³⁾ Όπως καθορίζεται στο άρθρο 2 στοιχείο ιγ) του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου.

τροφοδοσίας (*catering*). Το επιλέξιμο κόστος πρέπει να αντιστοιχεί στο πραγματικό κόστος που θα ίσχυε σε φυσιολογικές συνθήκες της αγοράς.

- στ) Ένταση και διάρκεια της ενίσχυσης: η προοδευτικά μειούμενη ενίσχυση μπορεί να χορηγηθεί για μέγιστη διάρκεια τριών ετών. Το ύψος της ενίσχυσης δεν μπορεί να υπερβαίνει, κάθε έτος, το 50 % του ύψους του επιλέξιμου κόστους του έτους αυτού και, ως προς τη διάρκεια της ενίσχυσης, το 30 % κατά μέσο όρο του επιλέξιμου κόστους.

Για τις γραμμές με αναχώρηση από τις μειονεκτούσες περιοχές, δηλαδή τις υπεραπομακρυσμένες, τις περιοχές που αναφέρονται στο άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο α), και τις περιοχές με μικρή πυκνότητα πληθυσμού, η προοδευτικά μειούμενη ενίσχυση επιτρέπεται να χορηγείται για μια μέγιστη διάρκεια πέντε ετών. Το ύψος της ενίσχυσης δεν μπορεί να υπερβαίνει, κάθε έτος, το 50 % του ύψους του επιλέξιμου κόστους του έτους αυτού και, ως προς τη διάρκεια της ενίσχυσης, το 40 % κατά μέσο όρο του επιλέξιμου κόστους. Εφόσον η ενίσχυση χορηγηθεί όντως για πέντε έτη, μπορεί να διατηρηθεί στο 50 % του ύψους του επιλέξιμου κόστους των τριών πρώτων ετών.

Ούτως ή άλλως, η περίοδος κατά την οποία χορηγείται ενίσχυση για την έναρξη νέας γραμμής σε μια εταιρεία πρέπει να είναι ουσιαστικά μικρότερη από εκείνη για την οποία η εταιρεία δεσμεύεται να ασκήσει τις δραστηριότητές της με σημείο αναχώρησης τον συγκεκριμένο αερολιμένα, όπως φαίνεται στο επιχειρηματικό σχέδιο που απαιτείται στην παράγραφο 79 σημείο ι). Εξάλλου, η καταβολή της ενίσχυσης πρέπει να παύσει μόλις επιτευχθούν οι στόχοι όσον αφορά την επιβατική κίνηση ή μόλις η γραμμή αποδειχθεί αποδοτική, ακόμη κι αν οι στόχοι επιτευχθούν πριν τη λήξη της αρχικά προβλεπόμενης διάρκειας της ενίσχυσης.

- ζ) Συσχετισμός με την ανάπτυξη της γραμμής: η καταβολή της ενίσχυσης πρέπει να συνδέεται με την πραγματική αύξηση του αριθμού μεταφερόμενων επιβατών. Για να διατηρηθεί ο προτρεπτικός χαρακτήρας της ενίσχυσης και για να αποφευχθεί η αλλαγή των ανώτατων ορίων, το ύψος της ενίσχυσης ανά επιβάτη πρέπει παραδείγματος χάριν να φθίνει με την πραγματική αύξηση της κίνησης.
- η) Χορήγηση χωρίς διακρίσεις: κάθε δημόσια οντότητα που προτίθεται να χορηγήσει σε μια εταιρεία, μέσω ενός αερολιμένα ή όχι, ενίσχυση για την έναρξη νέας γραμμής, οφείλει να δημοσιοποιεί την πρόθεσή της εντός προθεσμίας, ικανής να επιτρέψει σε όλες τις ενδιαφερόμενες αεροπορικές εταιρείες να προτείνουν δρομολόγια. Η εν λόγω γνωστοποίηση περιλαμβάνει ιδίως περιγραφή του δρομολογίου, καθώς και τα στοχοθετημένα κριτήρια ως προς το ύψος και τη διάρκεια της ενίσχυσης. Πρέπει επομένως να τηρούνται οι κανόνες και οι αρχές σε ό, τι αφορά τις δημόσιες συμβάσεις και εκχωρήσεις, εφόσον ισχύουν.
- θ) Επίπτωση στα άλλα δρομολόγια και επιχειρηματικό σχέδιο: κάθε αεροπορική εταιρεία, η οποία προτείνει ένα δρομολόγιο σε μια δημόσια οντότητα που επιθυμεί

να χορηγήσει ενίσχυση για την έναρξη νέας γραμμής, οφείλει να υποβάλει κατά την κατάθεση υποψηφιότητάς της επιχειρηματικό σχέδιο, όπου αποδεικνύεται η βιωσιμότητα της νέας γραμμής, επί μια μεγάλη περίοδο, μετά τη λήξη της ενίσχυσης. Η δημόσια οντότητα πρέπει να πραγματοποιήσει, πριν χορηγήσει την ενίσχυση, ανάλυση των επιπτώσεων της νέας γραμμής στις ανταγωνιστικές γραμμές.

- ι) Δημοσιότητα: τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να δημοσιεύεται κάθε χρόνο, για κάθε αερολιμένα, κατάλογος με τις επιδοτούμενες γραμμές, όπου αναγράφεται για κάθε γραμμή η πηγή δημόσιας χρηματοδότησης, η δικαιούχος εταιρεία, το ύψος των καταβαλλόμενων ενισχύσεων και ο αντίστοιχος αριθμός επιβατών.
- ια) Προσφυγές: εκτός από τις νομικές προσφυγές που προβλέπονται στις οδηγίες περί «δημοσίων συμβάσεων» 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ (¹), όταν εφαρμόζονται οι εν λόγω οδηγίες, πρέπει να προβλέπονται μηχανισμοί προσφυγής σε επίπεδο κρατών μελών για να επανορθώνεται οιαδήποτε διάκριση στη χορήγηση των ενισχύσεων.
- ιβ) Κυρώσεις: εφαρμόζονται μηχανισμοί επιβολής κυρώσεων εφόσον κάποιος αερομεταφορέας δεν τηρήσει τις δεσμεύσεις που ανέλαβε έναντι ενός αερολιμένα κατά την καταβολή της ενίσχυσης. Ο αερολιμένας θα εξασφαλίζει ότι η αεροπορική εταιρεία θα τηρήσει τις δεσμεύσεις της με ένα σύστημα επιστροφής της ενίσχυσης ή παρακράτησης μιας εγγύησης κατατεθειμένης εξ αρχής.
80. Σώρευση: οι ενισχύσεις για την έναρξη νέας γραμμής δεν επιτρέπεται να σωρεύονται με άλλους τύπους χορηγούμενων ενισχύσεων για την εκμετάλλευση μιας γραμμής, όπως είναι οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα σε ορισμένες κατηγορίες επιβατών ή οι αποζημιώσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Οι ενισχύσεις αυτές δεν θα επιτρέπεται επίσης να χορηγούνται όταν την πρόσβαση σε ένα δρομολόγιο έχει μόνον ένας αερομεταφορέας σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92, και ιδίως σύμφωνα με την παράγραφο 1 στοιχείο δ) του εν λόγω άρθρου. Δεν θα επιτρέπεται επίσης, σύμφωνα με τους κανόνες της αναλογικότητας, να σωρεύονται με άλλες ενισχύσεις για το ίδιο κόστος, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που καταβάλλονται από άλλο κράτος.
81. Οι ενισχύσεις για την έναρξη νέας γραμμής πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή. Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να κοινοποιούν τα καθεστώτα για την έναρξη νέας γραμμής αντί μεμονωμένες ενισχύσεις, ώστε να εξασφαλισθεί μεγαλύτερη εδαφική συνοχή. Η Επιτροπή θα μπορεί να εξετάσει κατά περίπτωση μια ενίσχυση ή ένα καθεστώς το

(¹) Οδηγία 89/665/ΕΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων (ΕΕ L 395 της 30.12.1989, σ. 33). Οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων φορέων οι οποίοι λειτουργούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 76 της 23.3.1992, σ. 14).

οποίο, καίτοι δεν πληροί εξ ολοκλήρου τα κριτήρια που προαναφέρθηκαν, οδηγεί σε παρεμφερές αποτέλεσμα.

6. ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

82. Εφόσον έχει χορηγηθεί σε μια επιχείρηση παράνομη ενίσχυση, για την οποία η Επιτροπή έχει εκδώσει αρνητική απόφαση που περιλαμβάνει εντολή επιστροφής της ενίσχυσης, και η επιστροφή δεν πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ ⁽¹⁾, κατά την εξέταση οιασδήποτε ενίσχυσης για τη χρηματοδότη αερολιμένα ή ενίσχυσης για την έναρξη νέας γραμμής, πρέπει να ληφθεί υπόψη, πρώτον, το σωρευτικό αποτέλεσμα της προηγούμενης ενίσχυσης με τη νέα ενίσχυση και, δεύτερον, το γεγονός ότι η προηγούμενη ενίσχυση δεν επιστράφηκε ⁽²⁾.

7. ΜΕΤΡΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΥΠΟ ΤΗΝ ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 88 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1

83. Σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 1 της Συνθήκης, η Επιτροπή προτείνει στα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τα τυχόν καθεστώτα τους σχετικά με κρατικές ενισχύσεις που καλύπτονται από τις παρούσες κατευθύνσεις, προκειμένου να συμμορφωθούν με αυτές έως την 1η Ιουνίου 2007 το αργότερο. Τα κράτη μέλη καλούνται να επιβεβαιώσουν ότι αποδέχονται τις παρούσες προτάσεις γραπτώς πριν την 1η Ιουνίου 2006.

84. Εάν ένα κράτος δεν επιβεβαιώσει γραπτώς την αποδοχή του πριν την ανωτέρω ημερομηνία, η Επιτροπή θα εφαρμόσει το άρθρο 19 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 και, εφόσον χρειαστεί, θα κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο εν λόγω άρθρο.

8. ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

85. Η Επιτροπή θα εφαρμόζει τις παρούσες κατευθύνσεις από την ημερομηνία δημοσίευσής τους στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Οι κοινοποιήσεις που θα καταχωρισθούν από την Επιτροπή πριν την ανωτέρω ημερομηνία θα εξετασθούν με βάση τους κανόνες που ίσχυαν κατά την ημερομηνία κοινοποίησης.

Η Επιτροπή θα εξετάζει τη συμβατότητα κάθε ενίσχυσης για τη χρηματοδότηση αερολιμενικών υποδομών ή κάθε ενίσχυσης για την έναρξη νέας γραμμής, η οποία χορηγείται χωρίς την έγκρισή της και άρα κατά παράβαση του άρθρου 88 παράγραφος 3 της Συνθήκης, με βάση τις παρούσες κατευθύνσεις, εφόσον η ενίσχυση άρχισε να χορηγείται μετά τη δημοσίευση των κατευθύνσεων στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, θα εξετάζει τις ενισχύσεις αυτές με βάση τους κανόνες που ίσχυαν κατά την έναρξη χορήγησης της ενίσχυσης.

86. Η Επιτροπή πληροφορεί τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη ότι προτίθεται να προβεί σε αναλυτική αξιολόγηση της εφαρμογής των κατευθύνσεων τέσσερα έτη από την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής τους. Τα αποτελέσματα της εν λόγω μελέτης ενδέχεται να οδηγήσουν την Επιτροπή να αναθεωρήσει τις παρούσες κατευθύνσεις.

⁽¹⁾ ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1· κανονισμός όπως τροποποιήθηκε από την πράξη προσχώρησης του 2003.

⁽²⁾ Υπόθεση C-355/95 P, Textilwerke Degendorf κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-2549).