

V

(Bekendmakingen)

PROCEDURES IN VERBAND MET DE UITVOERING VAN HET
GEMEENSCHAPPELIJK MEDEDINGINGSBELEID

COMMISSIE

STAATSSTEUN — SLOWAAKSE REPUBLIEK

Steunmaatregel C 12/08 (ex NN 74/07) — Beweerdelijk onrechtmatige steun: Overeenkomst tussen de luchthaven van Bratislava en Ryanair

Uitnodiging, overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag, om opmerkingen te maken

(Voor de EER relevante tekst)

(2008/C 173/07)

De Commissie heeft de Slowaakse Republiek bij schrijven van 11 maart 2008, dat na deze samenvatting in de authentieke taal is weergegeven, in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van de bovengenoemde steunmaatregel.

Belanghebbenden kunnen hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel ten aanzien waarvan de Commissie de procedure inleidt, kenbaar maken door deze binnen één maand vanaf de datum van deze bekendmaking te zenden aan:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Energie en vervoer
Directoraat A — Algemene zaken en middelen
Eenheid A2: Interne markt en concurrentie
De Motstraat 28
B-1040 Brussel
Fax (32-2) 296 41 04

Deze opmerkingen zullen ter kennis worden gebracht van de Slowaakse Republiek. Een belanghebbende die opmerkingen maakt, kan, met opgave van redenen, schriftelijk verzoeken om vertrouwelijke behandeling van zijn identiteit.

TEKST VAN DE SAMENVATTING

PROCEDURE

In december 2006 ontving de Commissie een klacht over beweerdelijke onrechtmatige steun van de Slowaakse Republiek aan de Ierse luchtvaartmaatschappij Ryanair.

BESCHRIJVING VAN DE STEUN

Voorwerp van de klacht

Volgens de door de klager meegedeelde en de in de media ⁽¹⁾ gepubliceerde informatie zou de luchthaven van Bratislava

Ryanair op basis van de voormelde overeenkomst een korting op de luchthavengelden hebben toegestaan voor zowel nieuwe als bestaande lijnvluchten. De overeenkomst is gesloten in december 2005 en geldt tot 2016.

De luchthaven van Bratislava is de grootste internationale luchthaven van Slowakije. In 2006 verwerkte ze 1 937 642 passagiers. De luchthaven wordt geëxploiteerd door de aandelenvennootschap Letisko M. R. Štefánika — Airport Bratislava, a.s. (hierna „BTS” of de „luchthaven” genoemd). De aandeelhouders van BTS zijn het Ministerie van Vervoer, Post en Telecommunicatie van de Slowaakse Republiek (34 %) en het Nationaal Eigenheidsfonds van de Slowaakse Republiek (hierna het „Fonds” genoemd) (66 %).

⁽¹⁾ ETREND, 31 maart 2006,
<http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poitil-bratislavu;>
Pravda.sk

Beweerdelijke korting op de luchthavengelden

Volgens de door de klager meegedeelde en de in de media ⁽²⁾ gepubliceerde informatie biedt de luchthaven Ryanair alle luchthavendiensten aan tegen een gunstige all-inprijs. Naar verluidt omvat de door Ryanair te betalen vergoeding de vliegtuigafhandeling en aanverwante diensten, passagiersdiensten, platformdiensten, controle van de belading, communicatie- en vluchtoperaties, ondersteunende diensten en de terminal- en infrastructuurdiensten.

De heffing zou afhankelijk zijn van het feit of een maatschappij een nieuwe geregelde bestemming dan wel een bestaande bestemming aandoet. Uit de informatie waarover de Commissie beschikt, blijkt dat „een nieuwe geregelde bestemming” in de overeenkomst gedefinieerd wordt aan de hand van de bediende luchthaven en niet de stad. Gedurende het eerste jaar van de overeenkomst zou aan Ryanair ten opzichte van de in de luchtvaartgids vastgestelde heffingen een korting zijn toegestaan tot:

- [...] EUR per vlucht (een korting van 48 %) voor nieuwe geregelde bestemmingen; en
- [...] EUR per vlucht (een korting van 31 %) voor bestaande bestemmingen.

In deze korting wordt geen rekening gehouden met parkeergelden die reeds zijn verrekend in de overeengekomen heffing. Wanneer in de toekomst nog nieuwe heffingen worden ingevoerd, die Ryanair niet zou hoeven te betalen, kan het verschil tussen het AIP-tarief en het gunsttarief nog toenemen.

Opmerkingen van de Slowaakse autoriteiten

De Slowaakse autoriteiten bevestigen het bestaan van een overeenkomst tussen de luchthaven en Ryanair. Zij weigeren de inhoud van die overeenkomst echter mee te delen aan de Commissie. De Slowaakse autoriteiten voeren aan dat BTS, de luchthavenexploitant, handelt zoals elke andere onderneming op de markt: op basis van onderhandelingen stelt hij voor elke individuele luchtvaartmaatschappij heffingen vast voor de diensten op de luchthaven en sluit hij hierover, overeenkomstig zijn commercieel beleid, een overeenkomst tussen de partijen. Het ministerie is van mening dat de overeenkomst geen effecten heeft op de activiteiten van andere maatschappijen op de luchthaven van Bratislava.

De Slowaakse autoriteiten argumenteren dat de door de Slowaakse Luchtverkeersdiensten gepubliceerde AIP in deze context geen algemeen bindende wetgeving vormt. Ten aanzien van BTS vormt het AIP slechts een niet-bindende aanbeveling.

BEOORDELING VAN DE MAATREGEL*Staatsmiddelen*

De Commissie constateert dat:

- het Fonds, de meerderheidsaandeelhouder van BTS, is opgericht bij wet van de Nationale Raad van de Slowaakse Republiek. De Nationale Raad van de Slowaakse Republiek keurt de begroting van het Fonds goed. De voorzitter, de vicevoorzitter en diverse andere leden van het presidium (het belangrijkste orgaan van het Fonds) worden benoemd door

⁽²⁾ <http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poistil-bratislavu>

de Raad van de Slowaakse Republiek, op voordracht van de Regering van de Slowaakse Republiek of het Comité van de Nationale Raad van de Slowaakse Republiek. De leden van de Raad van toezicht van het Fonds worden eveneens aangesteld door de Nationale Raad van de Slowaakse Republiek ⁽³⁾;

- in de statuten van het Fonds is er sprake van „*onderlinge samenwerking tussen het Fonds, het ministerie, de oprichters en de regering met betrekking tot de activiteiten van het Fonds op het gebied van de oprichting van bedrijven in het kader van privatiseringsprocedures alsmede andere activiteiten*” ⁽⁴⁾;
- op 22 oktober 2007 benoemden de aandeelhouders van BTS op voorstel van het ministerie van Vervoer, Post en Telecommunicatie van de Slowaakse Republiek een nieuwe voorzitter van de Raad van bestuur van BTS. In het op de webpagina van de luchthaven verschenen persbericht wordt verklaard dat ⁽⁵⁾: „*De belangrijkste doelstelling van dergelijke veranderingen is de beslissingsmacht van de belangrijkste aandeelhouders uit te breiden (het ministerie van Vervoer, Post en Telecommunicatie van de Slowaakse Republiek en het Nationaal eigendomsfonds van de Slowaakse Republiek) alsmede een scheiding door te voeren tussen de normale exploitatieactiviteiten van de luchthaven en het beheer van ontwikkelingsprocessen.*”;
- de exploitatie van een luchthaven heeft een zeer grote invloed op diverse beleidsdomeinen: het vervoersbeleid, regionale of nationale economische ontwikkeling, stedelijke en nationale ruimtelijke ordening. Publieke autoriteiten blijven meestal niet afzijdig wanneer een luchthavenbeheerder beslissingen neemt die bepalend zijn voor de langetermijnontwikkeling inzake infrastructuur.

In het licht van de voormelde overwegingen kan de Commissie op dit moment niet uitsluiten dat de beslissing over het sluiten van de overeenkomst aan de overheid moet worden toegerekend en met staatsmiddelen wordt gefinancierd.

Selectief economisch voordeel

De Commissie dient te beoordelen of de luchthaven bij de sluiting van de overeenkomst handelde uit winst oogmerk. De Commissie constateert komt tot de volgende vaststellingen:

- de overeenkomst blijkt te zijn gesloten tijdens de procedure voor de privatisering van de luchthaven; beweerdelijk op de laatste dag waarop offertes konden worden ingediend. De geselecteerde kandidaten verklaarden aan de media dat zij niet op de hoogte waren van de overeenkomst ⁽⁶⁾. Bij de voorbereiding van hun bod hebben zij in hun bedrijfsplannen geen rekening gehouden met de uit de overeenkomst voortvloeiende verplichtingen. Derhalve kan worden besloten dat indien de voorwaarden van de overeenkomst gunstig waren voor de luchthaven, zij bij de privatisering tot een stijging van de prijs zouden hebben geleid;

⁽³⁾ <http://www.natfund.gov.sk/english/index.html>

⁽⁴⁾ Wet 92/1991, alinea 27, lid 4.

⁽⁵⁾ <http://www.airportbratislava.sk/63/44.html>

⁽⁶⁾ <http://www.airportbratislava.sk/files/docs/V5%20BTS%202006.pdf>

- voorts blijkt de kortingsregeling niet afhankelijk van de gerealiseerde stijging van het aantal passagiers;
- bovendien wordt in het jaarverslag van de luchthaven voor 2006, dat op de website is gepubliceerd, gesteld dat: „de directie van de onderneming voor de sluiting van het contract voor de aandelenverkoop niet heeft getracht oplossingen te vinden voor de ernstige gevolgen van een aantal contracten die met luchtvaartmaatschappijen zijn gesloten (met SkyEurope) en bovendien nieuwe overeenkomsten heeft gesloten (met Ryanair) zonder analyse van de voorgestelde diensten, noch een analyse daarvan vanuit concurrentieoogpunt”⁽⁷⁾;
- daarenboven meldden de Slowaakse media dat Ryanair bijzonder afwijzend stond tegenover een privatisering van de luchthaven⁽⁸⁾. Bepaalde media zagen een verband tussen de negatieve houding van Ryanair tegenover de privatisering en haar overeenkomst met de luchthaven. Dit lijkt erop te wijzen dat de overeenkomst enkel kon worden gesloten met een luchthaven die in handen is van de overheid en niet mogelijk zou zijn geweest wanneer de luchthaven reeds was geprivatiseerd.

De Commissie betwijfelt derhalve of BTS uitsluitend handelde uit winst oogmerk. Er kan niet worden uitgesloten dat de sluiting van de overeenkomst Ryanair een voordeel heeft opgeleverd dat de onderneming in een normale marktsituatie niet zou genieten.

Invloed op het handelsverkeer en de concurrentie tussen de lidstaten

De markt voor luchthavendiensten is reeds geliberaliseerd en de betrokken maatregel kan het handelsverkeer en de concurrentie tussen de lidstaten beïnvloeden.

Conclusie

In het licht van het voorgaande en aangezien de Slowaakse autoriteiten de Commissie geen informatie hebben verschaft over de voorwaarden van de overeenkomst, noch over de omstandigheden waarin ze is gesloten, is de Commissie op basis van de informatie waarover zij beschikt de mening toegedaan dat de aan Ryanair toegestane kortingen op de luchthavengelden, die zij in normale marktomstandigheden niet zou hebben gekregen, als staatssteun moeten worden beschouwd.

Tenzij de Slowaakse autoriteiten een economische onderbouwing kunnen geven voor de overeenkomst of andere informatie verstrekken waaruit blijkt dat er geen sprake is van staatssteun aan Ryanair, dient de Commissie derhalve te onderzoeken of de maatregel verenigbaar is met de interne markt.

VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN MET DE INTERNE MARKT

De Commissie is van oordeel dat de rechtsgrond om te beoordelen of de maatregel verenigbaar is, wordt gevormd door artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag en de mededeling

⁽⁷⁾ <http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poistil-bratislavu>
⁽⁸⁾ http://www.tvojepeniaze.sk/urad-neodsuhlasi-predaj-letisk-dmm-/sk_pludia.asp?c=A060813_194625_sk_pludia_p04

van de Commissie inzake aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven (hierna „de richtsnoeren van 2005” genoemd)⁽⁹⁾. In de richtsnoeren van 2005 worden een aantal voorwaarden opgesomd (in punt 79) waaraan dergelijke aanloopsteun dient te voldoen om verenigbaar te zijn met de gemeenschappelijke markt. In dit geval betwijfelt de Commissie of dat het geval is, met name omdat ze met betrekking tot de volgende punten geen informatie heeft gekregen over de voorwaarden van de overeenkomst:

- de korting op de luchthavengelden zou van toepassing zijn op vluchten naar nieuwe luchthavens in plaats van nieuwe bestemmingen. De Slowaakse autoriteiten wordt verzocht informatie te verstrekken over de routes die als „nieuwe bestemmingen” worden beschouwd. Voorts dienen zij een lijst mee te delen van de routes die door andere maatschappijen van en naar Bratislava worden aangeboden;

- de kortingen die Ryanair geniet voor bestaande bestemmingen blijken te gelden voor een periode van tien jaar, de looptijd van de overeenkomst. Voor nieuwe geregelde bestemmingen nemen de luchthavengelden elk jaar toe tot ze na zes jaar het niveau bereiken van de luchthavengelden voor bestaande bestemmingen. De Slowaakse autoriteiten hebben geen informatie meegedeeld over de rendabiliteit van de routes;

- het is niet duidelijk of de vermeende korting op de luchthavengelden bedoeld is om de extra kosten voor de opening van een nieuwe route te compenseren. Bovendien blijken de kortingen ook te gelden voor bestaande bestemmingen;

- de beweerdelijke steun lijkt niet in overeenstemming met de in lid 79, onder f), vastgestelde maximale steunintensiteit en looptijd;

- voorts zouden dezelfde kortingen aan geen enkele andere luchtvaartmaatschappij zijn aangeboden en werden zij niet geïnformeerd over de sluiting van de overeenkomst;

- niettegenstaande de Slowaakse autoriteiten aanvoeren dat de luchthavenexploitant op het moment waarop de overeenkomst werd gesloten handelde als commerciële investeerder, hebben zij aan de Commissie geen ondernemingsplan meegedeeld waarin de levensvatbaarheid van de betrokken routes wordt aangetoond. De Slowaakse autoriteiten hebben evenmin een analyse overgelegd van de effecten van de nieuwe route op bestaande routes;

- de Commissie beschikt niet over bewijzen die aantonen dat de informatie over de vermeende staatssteun voor routes van of naar de luchthaven van Bratislava publiek toegankelijk is. De begunstigde van de steun lijkt te worden geselecteerd zonder enige vorm van open procedure. De Commissie is niet op de hoogte van eventuele boetesystemen.

⁽⁹⁾ PB C 312 van 9.12.2005, blz. 1.

De Commissie betwijfelt derhalve of in dit geval voldaan is aan de in de richtsnoeren van 2005 vastgestelde verenigbaarheidsvoorwaarden.

CONCLUSIE

In het licht van de hiervoor uitgevoerde beoordelingstoets, betwijfelt de Commissie of de staatssteunmaatregelen op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag als verenigbaar met de interne markt kunnen worden verklaard. De Commissie heeft derhalve besloten overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad de onderzoeksprocedure in te leiden als bedoeld in artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag.

Gelet op de bovenstaande overwegingen en op artikel 10 van Verordening (EG) nr. 659/1999 maant de Commissie de Slowaakse Republiek aan, haar binnen een maand na de datum van ontvangst van dit schrijven, alle bescheiden, inlichtingen en gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn om de verenigbaarheid van de steunmaatregel te beoordelen, in het bijzonder de voorwaarden van de overeenkomst tussen de luchthaven van Bratislava en luchtvaartmaatschappij Ryanair. Bij uitblijven van een reactie zal de Commissie een beslissing nemen aan de hand van de gegevens waarover zij beschikt. Zij verzoekt uw autoriteiten onverwijld een kopie van deze brief te doen toekomen aan de potentiële begunstigde van de steun.

De Commissie wijst de Slowaakse Republiek op de schorsende werking van artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag. Zij verwijst naar artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999, volgens hetwelk alle onrechtmatige steun van de begunstigde kan worden teruggevorderd.

Voorts deelt de Commissie de Slowaakse Republiek mee dat zij de belanghebbenden door de bekendmaking van dit schrijven en van een samenvatting ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in kennis zal stellen. Tevens zal zij de belanghebbenden in de lidstaten van de EVA die partij zijn bij de EER-Overeenkomst door de bekendmaking van een mededeling in het EER-Supplement van het *Publicatieblad van de Europese Unie* in kennis stellen, alsmede de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA door haar een afschrift van dit schrijven toe te zenden. Alle bovengenoemde belanghebbenden zullen worden verzocht hun opmerkingen te maken binnen één maand vanaf de datum van deze bekendmaking.

TEKST VAN DE BRIEF

„1. Komisia oznamuje Slovenskej republike, že po preskúmaní informácií o uvedenom opatrení, ktoré poskytli slovenské orgány, sa rozhodla začať konanie stanovené v článku 88 ods. 2 Zmluvy o ES.

2. Komisia ukladá Slovenskej republike, aby poskytla informácie, o ktoré Komisia požiadala listom z 9. januára 2007, na ktorý, napriek upomienke zo 6. júna 2007, nedostala uspokojivú odpoveď.

1. POSTUP

3. Komisia dostala listom z 11. decembra 2006, ktorý zaevidovala 13. decembra 2006, sťažnosť na údajnú nezákonnú

štátnu pomoc, ktorú poskytla Slovenská republika írskej leteckej spoločnosti Ryanair. Sťažnosť bola pôvodne zaevidovaná pod referenčným označením CP22/2007.

4. Komisia požiadala listom z 9. januára 2007 o objasnenia údajnej nezákonnej pomoci, najmä pokiaľ ide o podmienky zmluvy v súvislosti s poplatkami za poskytovanie letiskových služieb uzatvorenej medzi bratislavským letiskom a spoločnosťou Ryanair (ďalej len ‚zmluva‘). Slovenské orgány listom z 3. januára 2007, ktorý Komisia zaevidovala 9. januára 2007, odmietli Komisii poskytnúť podmienky zmluvy.
5. Komisia zaslala listom zo 6. júna 2007 slovenským orgánom upomienku, pričom upriamila ich pozornosť na ustanovenia článku 10 ods. 3 (príkaz na poskytnutie informácie) a na ustanovenia článku 6 ods. 1 (konanie vo veci formálneho zisťovania) nariadenia (ES) č. 659/1999 ⁽¹⁰⁾.
6. Slovenské orgány listom z 3. júla 2007 požiadali o predĺženie mesačnej lehoty na odpoveď do 15. augusta 2007. Komisia listom z 12. júla 2007 s predĺžením lehoty súhlasila.
7. Slovenské orgány listom zo 17. augusta 2007, ktorý Komisia zaevidovala 21. augusta 2007, potvrdili svoje odmietnutie poskytnúť požadované informácie na základe toho, že Ryanair nesúhlasí so sprístupnením obsahu zmluvy. Slovenské orgány zároveň informovali, že ‚vyvíjajú ďalšie úsilie o bezodkladné zabezpečenie ... informácií‘. Komisia dosiaľ žiadne informácie nedostala.

2. OPIS OPATRENIA

2.1. Úvod

8. Na základe informácií, ktoré predložil sťažovateľ a ktoré uviedli médiá ⁽¹¹⁾, bratislavské letisko poskytlo spoločnosti Ryanair na základe uvedenej zmluvy zníženie letiskových poplatkov na nové plánované a existujúce destinácie. Zmluva bola uzatvorená v decembri 2005 a platí do roku 2016.

2.2. Informácie o bratislavskom letisku

9. Bratislavské letisko je hlavným medzinárodným letiskom Slovenskej republiky. V roku 2006 letisko vybavilo 1 937 642 cestujúcich.
10. Prevádzkuje ho akciová spoločnosť Letisko M. R. Štefánika – Airport Bratislava, a.s. (ďalej len ‚BTS‘ alebo ‚letisko‘). Akcionári BTS sú:
 - Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky (34 %),

⁽¹⁰⁾ Nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. ES L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽¹¹⁾ ETREND, 31. marec 2006, <http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poistil-bratislavu; Pravda.sk>.

- Fond národného majetku Slovenskej republiky (ďalej len „Fond národného majetku“) (66 %).
11. Fond národného majetku je právnickou osobou a bol zriadený v roku 1991 zákonom Slovenskej národnej rady č. 253/1991 Zb. o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov majetku štátu na iné osoby a o Fonde národného majetku Slovenskej republiky ⁽¹²⁾. Účelom jeho existencie a jeho hlavnou činnosťou je prevod štátneho majetku určeného na privatizáciu na neštátne subjekty.
12. Fond je pod priamym dohľadom Národnej rady Slovenskej republiky, ktorej sa predkladá na schválenie rozpočet Fondu spolu s návrhmi na použitie majetku Fondu v zmysle par. 28 ods. 3 písm. b) zákona, ročná účtovná závierka a výročná správa o činnosti Fondu ⁽¹³⁾.
13. Proces plánovanej privatizácie letiska sa neukončil. Konzorcium TwoOne pozostávajúce zo subjektov Flughafen Wien AG (prevádzkovateľ viedenského letiska Schwechat), Austrian Raiffeisen Zentralbank a slovenskej skupiny Penta Investments podnikajúcej v oblasti private equity zvíťazilo vo februári 2006 vo výberovom ponukovom konaní na 66-percentný podiel prevádzkovateľa letiska. Transakcia však v polovici augusta 2006 nezískala súhlas Protimonopolného úradu Slovenskej republiky s odôvodnením, že by sa tým vytvoril regionálny monopol a negatívne by to ovplyvnilo ceny a kvalitu služieb na letisku.
14. Za posledné tri roky sa objem cestujúcich na letisku zvýšil o 400 %. Očakáva sa, že za rok 2007 tento počet vzrastie o 20 %. Z týchto dôvodov letisko plánuje rozvoj svojej infraštruktúry s cieľom reagovať na zvýšenie prepravy.
15. Kým projektová štúdia o „rozšírení kapacity bratislavského letiska s prihliadnutím na zákony a iné právne predpisy Európskej únie, ako aj na zvýšené bezpečnostné požiadavky Európskej únie“ bola spolufinancovaná z grantu TEN-T ⁽¹⁴⁾, v súčasnosti nie je jasné, z akých zdrojov sa táto plánovaná investícia do infraštruktúry bude financovať.
- 2.3. Podmienky zmluvy medzi letiskom a spoločnosťou Ryanair**
- 2.3.1. *Informácie, ktoré poskytl sťažovateľ a médiá*
16. Na základe informácií, ktoré poskytol sťažovateľ a ktoré uverejnili médiá ⁽¹⁵⁾, letisko poskytuje spoločnosti Ryanair všetky letiskové služby za cenu v jednom „balíku“. Táto cena údajne zahŕňa vybavenie lietadla (handling) a súvisiace služby, použitie letiska cestujúcimi, služby na vybavovacej ploche, riadenie uloženia nákladu, komunikáciu a letové činnosti, podporné služby, terminálové a infraštruktúrne služby, za ktoré musí Ryanair platiť „odplatu za služby“.
17. Výška odplaty za služby sa údajne líši v závislosti od toho, či letecká spoločnosť prevádzkuje novú plánovanú destináciu alebo existujúcu destináciu. Na základe informácií, ktoré má Komisia, sa zmluva vo vymedzení pojmu nová plánovaná destinácia odvoláva na letisko, a nie na mesto (t. j. let na letisko, na ktoré predtým nelietal iný dopravca, sa bude posudzovať ako nová plánovaná destinácia, a to aj v prípade, ak iný dopravca už prevádzkuje lety do toho istého mesta, ale na iné letisko).
18. Uplatňované odplaty sú údajne výrazne nižšie ako v sadzobníku odplát uverejnenom v leteckej informačnej príručke (ďalej len „AIP“). Sťažovateľ poskytol Komisii sadzobník odplát uverejnený v AIP a platný od decembra 2005 ⁽¹⁶⁾:
- odplata za pristátie: 425 SKK (približne 11,20 EUR) na tonu (maximálna vzletová hmotnosť – MTOM),
 - odplata za parkovanie lietadiel: 9 SKK (približne 0,237 EUR) na tonu na hodinu,
 - odplata za použitie letiska cestujúcimi: 490 SKK (približne 12,90 EUR) na cestujúceho,
 - odplata za približovacie riadenie a riadenie letovej prevádzky: 230 SKK (približne 6,07 EUR) na tonu.
19. Ak by sa spoločnosti Ryanair vyrubili odplaty podľa AIP, musela by letisku platiť tieto odplaty ⁽¹⁷⁾ na jednu obrátku lietadla:
- odplata za pristátie: 780 EUR,
 - odplata za použitie letiska cestujúcimi: 2 030 EUR,
 - odplaty za pozemnú obsluhu sa riadia samostatnou zmluvou medzi letiskom a leteckou spoločnosťou. Veľmi konkurencieschopný poplatok za handling predstavuje podľa sťažovateľa sumu približne 250 EUR za jedno lietadlo.
20. Celková suma odplát, ktoré by Ryanair musel zaplatiť, by predstavovala približne 3 060 EUR na jednu obrátku lietadla.
21. Podľa sťažovateľa však zmluva údajne poskytuje výrazné zníženie odplát – s daným percentuálnym využitím kapacity lietadla (157 cestujúcich) Ryanair platí letisku celkový poplatok [...] (*) EUR na jedného cestujúceho [...] EUR/157) (odlet + prílet) ⁽¹⁸⁾ na novej plánovanej destinácii.
22. Podľa sťažovateľa sa bude táto odplata za služby uplatňovať počas prvých 12 mesiacov trvania zmluvy. Za každý nasledujúci rok sa odplata za služby pre nové plánované destinácie zvýši o [...] EUR. Po prvých šiestich rokoch trvania zmluvy sa odplata za služby platná pre nové plánované destinácie bude rovná odplate za služby platnej pre existujúce destinácie. Odplata za služby pre existujúce destinácie predstavuje údajne [...] EUR/na jeden Boeing 737-800 (odlet + prílet).

⁽¹²⁾ Podrobné informácie o FNM sa nachádzajú na stránke: <http://www.natfund.gov.sk/>

⁽¹³⁾ Výročná správa za rok 2006 je uverejnená na stránke: <http://www.natfund.gov.sk/index.html>

⁽¹⁴⁾ Projekt 2004-SK-92801. Celkové náklady 2,2 milióna EUR, grant TEN-T 1,1 milióna EUR.

⁽¹⁵⁾ <http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poistil-bratislavu>

⁽¹⁶⁾ Odplata za pristátie, odplata za parkovanie lietadiel a odplata za použitie letiska cestujúcimi sa platí letisku. Odplaty za približovacie a letiskové riadenie vyberajú Letové prevádzkové služby Slovenskej republiky.

⁽¹⁷⁾ Dôverné obchodné tajomstvo. Pri výpočtoch sa použil príklad lietadla Boeing 737-800 so 189 sedadlami, MTOM – 69,9 s percentuálnym využitím kapacity lietadla 83 %.

(*) Dôverné informácie.

⁽¹⁸⁾ Odlet + prílet.

23. Celkové zľavy poskytnuté spoločnosti Ryanair v porovnaní s odplatami podľa AIP počas prvého roku platnosti zmluvy potom predstavujú:

- [...] EUR na jeden let (t. j. zľava 48 %) pre nové plánované destinácie, a
- [...] EUR na jeden let (t. j. zľava 31 %) pre existujúce destinácie.

24. Táto zľava nezahŕňa výhody vyplývajúce z toho, že odplata za parkovanie lietadla je zahrnutá v dohodnutej odplate za služby. Prípadné zavedenie nových odplát v budúcnosti, ktoré by Ryanair nemusel platiť, by ešte viac zväčšili rozdiel medzi zľavnenou sadzbou a sadzbou podľa AIP.

2.3.2. Informácie uverejnené na internetovej stránke spoločnosti Ryanair

25. Na základe informácií uverejnených na internetovej stránke (www.ryanair.com) sa ukazuje, že Ryanair vyberá od všetkých cestujúcich s odletom z Bratislavy tieto poplatky:

- 13,74 EUR letiskové poplatky,
- 5 EUR poplatok za použitie letiska cestujúcimi,
- 5,79 EUR poistenie a poplatok za invalidný vozík.

26. Poplatky sú totožné pre všetkých deväť destinácií, ktoré Ryanair v súčasnosti prevádzkuje do/z Bratislavy – Štokholm (Skavsta), Miláno, Londýn (Stansted), Gerona, Hahn, East Midlands, Dublin, Bristol a Brémy.

2.3.3. Pripomienky slovenských orgánov

27. Slovenské orgány pripúšťajú, že zmluva medzi letiskom a spoločnosťou Ryanair existuje. Odmietajú však poskytnúť Komisii podmienky zmluvy.

28. Po prvé, slovenské orgány argumentujú, že väčšinový akcionár, Fond, nie je orgánom štátnej správy. Po druhé, argumentujú, že zmluva obsahuje dojednania zmluvných strán, podľa ktorých celý obsah zmluvy je prísne dôverný a nemôžu bez súhlasu spoločností BTS a Ryanair detailne odpovedať na otázku týkajúcu sa konkretizácie poplatkov⁽¹⁹⁾. Vo svojom liste zo 17. augusta 2007 objasnili, že podmienky zmluvy nemožno poskytnúť vzhľadom na stanovisko spoločnosti Ryanair, ktorá nesúhlasí so sprístupnením obsahu zmluvy vzhľadom na jej dôvernosť.

29. Z týchto dôvodov slovenské orgány odmietli sprístupniť podmienky zmluvy a uvádzajú, že ministerstvu ako akcionárovi spoločnosti BTS, nie je známe, že by leteckej spoločnosti Ryanair bola v porovnaní s jej konkurentmi poskytnutá značná zľava pri letiskových poplatkoch na nové plánované a existujúce destinácie pre spoje na bratislavské letisko a z bratislavského letiska⁽²⁰⁾.

30. Slovenské orgány argumentujú, že BTS sa ako prevádzkovateľ letiska správa ako každý iný podnikateľ na trhu, t. j. odplaty za služby poskytované leteckým prepravcom na letisku určuje vo vzťahu ku každému leteckému prepravcovi individuálne na základe negociácie, t. j. dohodou strán a v súlade so svojou obchodnou politikou. V súvislosti s týmito odplatami nevykonáva ministerstvo, ako menšinový akcionár prevádzkovateľa letiska, voči prevádzkovateľovi letiska žiadnu priamu ani nepriamu regulačnú kompetenciu

z pozície verejnej authority. Domnievajú sa, že poskytovanie zliav vo všeobecnosti je vo vzťahu k všetkým leteckým spoločnostiam bežnou praktikou, keďže zľavy „motivujú leteckých prepravcov na letisko privádzať vyšší objem pasažierov, čím umožňujú prevádzkovateľovi letiska – BTS, generovať vyššie príjmy, a to jednak z odplát za služby poskytované leteckým prepravcom a jednak z iných komerčných činností BTS na letisku nesúvisiacich s leteckou prepravou a smerujúcich k zatraktívneniu letiska pre cestujúcich, t. j. podpora činností leteckých prepravcov prináša priamo podporu pre rozvoj samotného letiska“.

31. Slovenské orgány argumentujú, že letecká informačná príručka AIP, ktorú vydávajú Letové prevádzkové služby Slovenskej republiky, nemá v tejto súvislosti povahu všeobecne záväzného právneho predpisu, a preto nie je pre BTS záväzná a môže mať len odporúčajúci charakter.

32. Avšak slovenské orgány tiež uvádzajú, že ministerstvo ako akcionár BTS očakáva prínos zo zmluvy v nasledovnom:

- časovou obmedzenou podporou otvorenia poskytovaniu služieb na nových trasách alebo nových termínov odletov sa umožní zvýšenie počtu cestujúcich prepravených z letiska, zvýšenie počtu cestujúcich na letisku bude mať pozitívny dopad na ziskovosť BTS a tým na celkový ekonomický rozvoj letiska,
- podpora rozvoja konkurencieschopnej a kvalitnej leteckej dopravy na nových destináciách, ktoré pri ich zavedení nie sú ziskové, avšak sú kľúčové z hľadiska ich dôležitosti dostupnosti pre verejnosť. Tieto je potrebné zabezpečiť dostatočnou mierou stability, kontinuity a pravidelnosti, čo zmluva umožňuje. Tieto letecké spojenia sú podľa akcionára – ministerstva dôležité z hľadiska ekonomického rozvoja regiónu a možného prílevu investícií a iných sekundárnych a terciárnych ekonomických efektov, v čom vidí ďalší prínos zmluvy⁽²⁰⁾.

33. Ministerstvo neočakáva, že by zmluva mala akýkoľvek dosah na prevádzku iných leteckých prepravcov na letisku.

3. POSÚDENIE

3.1. Existencia pomoci

34. V zmysle článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES „pomoc poskytovaná členským štátom alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá naruša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná so spoločným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi“.

35. Kritériá ustanovené v článku 87 ods. 1 sú kumulatívne. Preto na určenie toho, či oznámené opatrenia predstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES, musia byť splnené všetky nasledujúce podmienky. Konkrétne, finančná podpora:

- je udeľovaná štátom alebo prostredníctvom štátnych zdrojov,
- uprednostňuje určité podniky alebo výrobu určitých tovarov,

⁽¹⁹⁾ List z 9. marca 2007.

⁽²⁰⁾ Tamtiež.

- narúša alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže, a
- ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

3.1.1. Štátne zdroje

36. Pojem štátna pomoc sa vzťahuje na každú výhodu, ktorá sa udeľuje priamo či nepriamo, je financovaná zo štátnych zdrojov, udeľuje ju samotný štát alebo akýkoľvek sprostredkovateľský subjekt konajúci na základe právomocí, ktoré mu boli zverené.
37. Po prvé, slovenské orgány argumentujú, že FNM nie je orgánom štátnej správy a že Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií je iba menšinovým akcionárom BTS. Zastávajú preto názor, že orgány štátnej správy nie sú priamo zainteresované na zmluvách uzavieraných medzi BTS a leteckými prepravcami⁽²¹⁾.
38. Súdny dvor však uviedol, že existencia pravidiel zabezpečujúcich, že verejný orgán zostáva nezávislý od iných orgánov, nespochybňuje samotnú zásadu verejného charakteru tohto orgánu. Právne predpisy Spoločenstva nepripúšťajú, aby samotný fakt vytvorenia samostatných inštitúcií poverených pridelovaním pomoci umožňoval obchádzanie pravidiel štátnej pomoci⁽²²⁾.
39. V súvislosti s charakterom činností Fondu (ktorý vlastní 66 % podiel v BTS) Komisia podotýka, že:
- Fond, ktorý je väčšinovým akcionárom BTS, bol zriadený zákonom Národnej rady Slovenskej republiky,
 - Národná rada Slovenskej republiky schvaľuje rozpočet Fondu,
 - prezident, viceprezident a ďalší siedmi členovia prezídia (hlavný orgán Fondu) sú menovaní, na návrh vlády Slovenskej republiky alebo výboru Národnej rady Slovenskej republiky, Národnou radou Slovenskej republiky,
 - členov dozornej rady Fondu taktiež vymenúva Národná rada Slovenskej republiky⁽²³⁾,
 - ako sa uvádza v jeho štatúte, existuje vzájomná súčinnosť Fondu, ministerstva, zakladateľov a vlády pri výkone jeho funkcie zakladateľa obchodných spoločností založených podľa rozhodnutí o privatizácii a pri výkone jeho ďalších činností⁽²⁴⁾.
40. Dá sa preto vyvodiť, že Fond má verejnú povahu a jeho zdroje je možné považovať za verejné zdroje.
41. Po druhé, slovenské orgány argumentujú, že letisko nie je prevádzkované orgánom štátnej správy, ale akciovou spoločnosťou BTS a.s. konajúcou podľa obchodného zákonníka.
42. V rozsudku v prípade Stardust Marine Súdny dvor uviedol, že: 'samotný fakt, že verejný podnik bol zriadený vo forme kapitálovej spoločnosti v zmysle súkromného práva, sa

nemôže, so zreteľom na autonómiu, ktorú by mu táto právna forma mohla zverovať, považovať za dostatočný na to, aby sa vylúčila možnosť, že opatrenie pomoci, ktoré takáto spoločnosť prijme, by bolo pripísateľné štátu'⁽²⁵⁾.

43. Avšak samotný fakt, že verejný podnik je pod kontrolou štátu, nepostačuje na to, aby sa opatrenia, ktoré tento podnik prijíma, ako napríklad predmetné opatrenia finančnej pomoci, pripisovali štátu. Je tiež potrebné preskúmať, či sa verejné orgány majú považovať za zaangažované akýmkoľvek spôsobom do schvaľovania týchto opatrení ...'⁽²⁶⁾.
44. Súdny dvor uviedol, že: 'pripísateľnosť opatrenia pomoci, ktoré prijal verejný podnik, štátu, možno dedukovať zo súboru ukazovateľov vyplývajúcich z okolností prípadu a z kontextu, v ktorom sa dané opatrenie prijalo', ako napríklad:

jeho začlenenie do štruktúr verejnej správy, charakter jeho činností a ich vykonávanie na trhu v bežných podmienkach hospodárskej súťaže so súkromnými prevádzkovateľmi, právny štatút podniku (v zmysle jeho podliehania verejnému právu alebo súkromnému právu obchodných spoločností), intenzita dohľadu verejných orgánov nad riadením podniku, alebo akýkoľvek iný ukazovateľ, ktorý by v konkrétnom prípade poukazoval na zaangažovanie verejných orgánov alebo nepravdepodobnosť ich neangažovania do prijímania opatrenia, aj so zreteľom na jeho rozsah, obsah alebo podmienky, ktoré obsahuje'⁽²⁷⁾.

45. Pokiaľ ide o činnosť samotnej BTS, Komisia podotýka, že 22. októbra 2007 akcionári BTS vymenovali na návrh Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky nového predsedu predstavenstva BTS. V tlačovej správe uverejnenej na internetovej stránke letiska sa uvádza, že⁽²⁸⁾:

'Cieľom týchto zmien je najmä zvýšiť priechodnosť kľúčových rozhodnutí akcionárov – Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR (MDPT) a Fondu národného majetku SR (FNM) – ako i oddeliť riadenie bežnej prevádzky letiska od riadenia rozvojových procesov'.

46. Pokiaľ ide vo všeobecnosti o prevádzku letiska, sú to činnosti, ktoré zohrávajú základnú úlohu vo viacerých politikách: v dopravnej politike, politike regionálneho alebo celoštátneho hospodárskeho rozvoja či politike územného plánovania. Verejné orgány vo všeobecnosti 'nechýbajú', keď manažér letiska prijíma rozhodnutia, ktoré určujú dlhodobý rozvoj takejto infraštruktúry.

47. Na základe týchto skutočností sa zdá, že štát je schopný kontrolovať činnosť BTS. V tomto štádiu preto Komisia nemôže vylúčiť, že rozhodnutie týkajúce sa uzavretia uvedenej zmluvy je pripísateľné verejným orgánom a predstavuje štátne zdroje.

⁽²¹⁾ List z 9. marca 2007.

⁽²²⁾ Rozsudok súdu z 12. decembra 1996, T-358/94, Air France/Komisia, Zb. s. II-2109, ods. 62.

⁽²³⁾ <http://www.natfund.gov.sk/>

⁽²⁴⁾ Zákon č. 92/1991, par. 27 ods. 4.

⁽²⁵⁾ Rozsudok súdu zo 16. mája 2002, C-482/99, Francúzsko/Komisia, Zb. 2002, s. I-04397, ods. 57.

⁽²⁶⁾ Tamtiež, ods. 52.

⁽²⁷⁾ Tamtiež, ods. 55 a 56.

⁽²⁸⁾ <http://www.airportbratislava.sk/63/44.html>

3.1.2. *Selektívna ekonomická výhoda*

48. V tomto prípade nie je verejné financovanie všeobecným opatrením, keďže je nasmerované jedinému podniku – leteckej spoločnosti Ryanair. Iné letecké spoločnosti prevádzkujúce lety z bratislavského letiska a na bratislavské letisko podľa všetkého nemajú tie isté podmienky.
49. Slovenské orgány argumentujú, že BTS „sa správa ako každý iný podnikateľ na trhu, t. j. odpłaty za služby poskytované leteckým prepravcom na letisku určuje vo vzťahu ku každému leteckému prepravcovi individuálne na základe negóciácie, t. j. dohodou strán a v súlade so svojou obchodnou politikou“⁽²⁹⁾.
50. Komisia preto musí preskúmať, či v tomto konkrétnom prípade bolo správanie BTS a.s. správaním subjektu verejného sektora, alebo správaním investora v trhovej ekonomike.

Zásada investora v trhovom hospodárstve

51. Súdny dvor uviedol vo svojom rozsudku, že: „V tejto súvislosti by sa malo zdôrazniť, že podľa ustálenej judikatúry môžu investície verejných orgánov do kapitálu podnikov, nech majú akúkoľvek podobu, predstavovať štátnu pomoc, pokiaľ sú splnené podmienky stanovené v článku 87 (predtým článok 92)“⁽³⁰⁾.
52. V tom istom rozsudku Súdny dvor uviedol, že „S cieľom určiť, či majú takéto opatrenia povahu štátnej pomoci, je potrebné posúdiť, či by za podobných okolností súkromný investor, ktorý má veľkosť porovnateľnú s veľkosťou orgánov spravujúcich verejný sektor, mohol poskytnúť kapitál v tejto výške“. Súdny dvor dodal, že: „Je potrebné dodať, že hoci správanie súkromného investora, s ktorým treba porovnať intervenciu verejného investora sledujúceho ciele hospodárskej politiky, nemusí zodpovedať správaniu bežného investora, ktorý umiestňuje svoj kapitál s cieľom realizácie zisku v pomerne krátkom čase, musí zodpovedať aspoň správaniu súkromnej holdingovej spoločnosti alebo súkromnej skupiny podnikov, ktorá sleduje štruktúrálne politiku, či už všeobecnú alebo sektorovú, a riadi sa perspektívou rentability z dlhodobého hľadiska“⁽³¹⁾.
53. Komisia preto musí preskúmať, či sa v tomto danom prípade správanie bratislavského letiska riadilo perspektívou rentability a či výhoda, ktorú údajne spoločnosť Ryanair využíva, predstavuje výhodu, ktorú by za normálnych trhových podmienok nemohla využívať.
54. Zdá sa, že zmluva bola uzavretá v čase privatizácie letiska, a to údajne v posledný deň lehoty na predkladanie ponúk. Úspešní uchádzači informovali médiá, že neboli o zmluve informovaní⁽³²⁾. Z uvedeného dôvodu počas prípravy svojich ponúk na privatizáciu nezohľadnili vo svojich podnikateľských plánoch záväzky vyplývajúce zo zmluvy.

55. V ročnej správe z roku 2006 uverejnenej na internetovej stránke letiska sa okrem toho uvádza, že:

„Manažment spoločnosti v období pred ukončením zmluvy o predaji akcií dlhodobo neriešil závažné dopady vyplývajúce zo zmlúv s leteckými spoločnosťami (SkyEurope) a uzatváral nové zmluvy (Ryanair) bez náležitého rozboru služieb, alebo posúdenia ich postavenia z hľadiska súťaže“⁽³³⁾.

56. Slovenské médiá okrem toho informovali, že Ryanair zaujal veľmi negatívny postoj k privatizácii letiska⁽³⁴⁾. Niektoré médiá údajne spájali tento negatívny postoj spoločnosti Ryanair k privatizácii s jeho zmluvou s letiskom. Existujú náznaky, že uzavretie zmluvy bolo možné iba s letiskom v štátnom vlastníctve a nebolo by možné, keby bolo letisko v súkromnom vlastníctve.
57. Samotné slovenské orgány uvádzajú hľadisko „ekonomického rozvoja regiónu a možného prílevu investícií a „iných sekundárnych a terciárnych ekonomických efektov“ ako jednu z výhod plynúcich zo zmluvy (pozri odsek 32 rozhodnutia).
58. Komisia preto pochybuje o tom, či sa správanie BTS riadilo perspektívami rentability. Nemožno tak vylúčiť, že uzavretím zmluvy bola spoločnosti Ryanair poskytnutá výhoda, ktorú by za normálnych trhových podmienok nemohla využívať.

3.1.3. *Vplyv na hospodársku súťaž a obchod medzi členskými štátmi*

59. Ak pomoc, ktorú poskytne členský štát podniku, posilní jeho postavenie v porovnaní s ostatnými podnikmi konkurujúcimi si v obchodovaní v rámci Spoločenstva, takéto podniky sa musia považovať za podniky ovplyvnené touto pomocou. Podľa ustálenej judikatúry⁽³⁵⁾ na to, aby opatrenie narušilo hospodársku súťaž, stačí, aby príjemca pomoci súťažil s inými podnikmi na trhoch, ktoré sú otvorené hospodárskej súťaži⁽³⁶⁾.
60. Súbor liberalizačných opatrení známy ako „tretí balík“, ktorý je v platnosti od roku 1993, umožnil všetkým leteckým dopravcom s licenciou Spoločenstva, aby mali od apríla 1997 prístup na vnútorný trh Spoločenstva bez akýchkoľvek obmedzení vrátane tarifných⁽³⁷⁾.

⁽³³⁾ <http://www.airportbratislava.sk/files/docs/V5%20BTS%202006.pdf>

⁽³⁴⁾ http://www.tvojepeňazie.sk/urad-neodsuhlasi-predaj-letisk-dmm-/sk_pludia.asp?c=A060813_194625_sk_pludia_p04

⁽³⁵⁾ Rozsudok Súdu prvého stupňa z 30. apríla 1998 vo veci T-214/95 Het Vlaamse Gewest/Komisia, Zb. 1998, s. II-717.

⁽³⁶⁾ V usmerneniach z roku 2005 Komisia uznala, že verejné financie poskytnuté letisku sa môžu použiť na udržanie letiskových poplatkov na umelo nízkej úrovni s cieľom zatraktívniť dopravu a môžu výrazne narušiť hospodársku súťaž (odsek 38).

⁽³⁷⁾ Nariadenie Rady (EHS) č. 2407/92 z 23. júla 1992 o licenciách leteckých dopravcov (Ú. v. ES L 240, 24.8.1992, s. 1), nariadenie Rady (EHS) č. 2408/92 z 23. júla 1992 o prístupe leteckých dopravcov Spoločenstva k letovým trasám v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 240, 24.8.1992, s. 8) a nariadenie Rady (EHS) č. 2409/92 z 23. júla 1992 o cestovnom a sadzbách v leteckých dopravných službách (Ú. v. ES L 240, 24.8.1992, s. 15).

⁽²⁹⁾ List zo 7. marca 2007.

⁽³⁰⁾ Rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. marca 2003 v spojených veciach T-228/99 a T-233/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen/Komisia Európskych spoločenstiev, C-305/89, ods. 18.

⁽³¹⁾ Tamtiež, ods. 19 – 20.

⁽³²⁾ <http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poistil-bratislavu>

61. Komisia uviedla v usmerneniach z roku 2005, že „Finančná pomoc vyplatená na začatie činnosti poskytuje ... leteckej spoločnosti výhody, a môže mať teda za následok porušenie rovnováhy medzi spoločnosťami, pretože príjemcovi pomoci umožňuje znížiť jeho prevádzkové náklady. Pomoc rovnako môže nepriamo narušiť hospodársku súťaž medzi letiskami tým, že podporuje rozvoj určitých letísk a prípadne tým, že nabáda určitú spoločnosť »premiestniť sa« z jedného letiska na druhé letisko a premiestniť linku z letiska Spoločenstva na regionálne letisko. V takomto prípade predstavuje daná pomoc obvykle štátnu pomoc a musí byť oznámená Komisii“ (odseky 77 a 78).
62. Je preto pravdepodobné, že dané opatrenie má vplyv na hospodársku súťaž a obchod medzi členskými štátmi.

3.1.4. Záver

63. Komisia vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a vzhľadom na to, že jej slovenské orgány neposkytli podmienky zmluvy, ani podrobné informácie o okolnostiach, za ktorých sa obchod uzatvoril, usúdila na základe informácií, ktoré má k dispozícii, že spoločnosť Ryanair bola zvýhodnená štátnou pomocou v podobe zliav na letiskových poplatkoch, ktoré by jej za normálnych trhových podmienok neboli poskytnuté.
64. Pokiaľ slovenské orgány neposkytnú ekonomické zdôvodnenie zmluvy alebo akékoľvek iné informácie, ktoré by vylučovali poskytnutie takejto pomoci spoločnosti Ryanair, Komisia musí posúdiť opatrenie s cieľom určiť, či je zlučiteľné so spoločným trhom.

3.2. Právny základ hodnotenia

65. Komisia usudzuje, že článok 87 ods. 3 písm. c) Zmluvy o ES a Oznámenie Komisie týkajúce sa financovania letísk a štátnej pomoci na začatie činnosti pre letecké spoločnosti s odletom z regionálnych letísk (ďalej len „usmernenia z roku 2005“) ⁽³⁸⁾ tvoria právny základ pre posúdenie zlučiteľnosti daného opatrenia.

3.3. Zlučiteľnosť pomoci

3.3.1. Ciele pomoci na začatie činnosti

66. Malé letiská obvykle nemajú taký počet cestujúcich, ktorý je nutný na dosiahnutie kritického objemu a prahu ziskovosti.
67. Aj keď sa určitým regionálnym letiskám môže dariť celkom dobre, pokiaľ im letecké spoločnosti, ktoré plnia záväzok služby vo verejnom záujme, zabezpečujú dostatočný počet cestujúcich, alebo ak štátne orgány uplatňujú programy pomoci sociálnej povahy, letecké spoločnosti uprednostňujú overené a vhodne situované centrálné letiská, ktoré umožňujú rýchle spojenia, majú ustálenú základňu cestujúcich a na ktorých letecké spoločnosti disponujú prevádzkovými intervalmi, ktoré nechcú stratiť. Okrem toho letiskové a letové politiky a investície sústreďovali po dlhé roky dopravu do významných národných metropol.

68. Letecké spoločnosti preto často nie sú pripravené, aby bez náležitých stimulov riskovali otvorenie nových leteckých trás s odletom z neznámych a nevyskúšaných letísk. Z tohto dôvodu Komisia môže akceptovať, aby sa leteckým spoločnostiam za istých podmienok dočasne vyplácala verejná pomoc, ak ich táto pomoc motivuje otvoriť nové dopravné trasy alebo zaviesť nové termíny odletov z regionálnych letísk a prilákať väčší počet cestujúcich, čo by malo v stanovenom časovom horizonte umožniť dosiahnuť prah rentability. Komisia zabezpečí, aby takáto pomoc nezvýhodňovala veľké letiská, ktoré sú už z veľkej časti otvorené medzinárodnej doprave a hospodárskej súťaži (odseky 71 a 74 usmernení z roku 2005).
69. V usmerneniach o letectve z roku 2005 sa stanovuje súbor podmienok (v odseku 79), ktoré treba splniť, aby bola pomoc na začatie činnosti považovaná za zlučiteľnú so spoločným trhom podľa článku 87 ods. 3 písm. c).

3.3.2. Podmienky posúdenia zlučiteľnosti

70. Vzhľadom na podmienky stanovené v odseku 79 usmernení z roku 2005 Komisia podotýka, že:

- a) príjemca pomoci je držiteľom platnej prevádzkovej licencie vydananej členským štátom v zmysle nariadenia Rady (EHS) č. 2407/92 o licenciách leteckých dopravcov ⁽³⁹⁾.

V danom prípade sa pomoc udelí leteckému prepravcovi (Ryanair), ktorý je držiteľom prevádzkovej licencie v súlade s vyššie uvedeným nariadením;

- b) pomoc sa vypláca na trasy spájajúce regionálne letisko kategórie C a D s iným letiskom Únie.

Podľa informácií, ktoré poskytli slovenské orgány, bolo v roku 2006 na letisku odbavených celkovo 1 937 642 cestujúcich. To by znamenalo, že letisko patrí do kategórie C na účely usmernení z roku 2005. Spojenia s inými letiskami EÚ ako také v zásade spĺňajú toto kritérium.

Komisia však nemá žiadne informácie o tom, či sa ostatné letiská na príslušných trasách nachádzajú v EÚ alebo mimo nej. Komisia preto vyzýva slovenské orgány, aby jej poskytli informácie o súčasných a plánovaných trasách z Bratislavy a do Bratislavy, ktoré prevádzkuje Ryanair;

- c) pomoc vyplatená leteckým spoločnostiam sa uplatňuje iba na spustenie nových dopravných ciest alebo nových termínov odletov. Pomoc nesmie mať za následok iba premiestnenie premávky cestujúcich z jednej linky na druhú alebo od jednej spoločnosti k druhej. Pomoc najmä nesmie spôsobiť presmerovanie premávky cestujúcich, ktoré nie je odôvodnené vzhľadom na frekvenciu a životaschopnosť existujúcich služieb s odletom z iného letiska v rovnakom meste, v rovnakej mestskej aglomerácii ⁽⁴⁰⁾ alebo v rovnakom letiskovom systéme ⁽⁴¹⁾, ktorý zabezpečuje dopravu do rovnakej alebo porovnateľnej destinácie za rovnakých podmienok.

⁽³⁹⁾ Nariadenie Rady (EHS) č. 2407/92 z 23. júla 1992 o licenciách leteckých dopravcov (Ú. v. ES L 240, 24.8.1992).

⁽⁴⁰⁾ Nariadenie Rady (EHS) č. 2408/92 o prístupe leteckých dopravcov Spoločenstva k letovým trasám v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 240, 24.8.1992, s. 8).

⁽⁴¹⁾ V zmysle článku 2 písm. m) nariadenia Rady (EHS) č. 2408/92 o prístupe leteckých dopravcov Spoločenstva k letovým trasám v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 240, 24.8.1992, s. 8).

⁽³⁸⁾ Ú. v. EÚ C 312, 9.12.2005, s. 1.

V danom prípade sa ukazuje, že preferenčné letiskové poplatky sa údajne vzťahujú skôr na nové letisko ako na novú destináciu (pozri časť 2.3.1 tohto rozhodnutia Informácie, ktoré poskytli sťažovateľ a médiá).

Od slovenských orgánov sa požaduje, aby poskytli informácie o všetkých trasách prevádzkovaných spoločnosťou Ryanair spolu s podrobnými údajmi o tom, ktoré sa považujú za ‚nové destinácie‘ a ktoré sa považujú za ‚existujúce destinácie‘ na účely zmluvy s BTS. Taktiež sa od nich požaduje, aby poskytli zoznam trás prevádzkovaných inými leteckými spoločnosťami z Bratislavy a do Bratislavy;

- d) trasa, na ktorú sa poskytne pomoc, sa musí ukázať byť v dlhodobom horizonte životaschopná, teda musí pokryť minimálne svoje náklady a to bez verejného financovania. Pomoc na začatie činnosti preto musí byť zostupná a časovo obmedzená.

Zdá sa, že zľavy poskytnuté spoločnosti Ryanair na existujúce destinácie zostanú v platnosti po dobu desiatich rokov (čo zodpovedá trvaníu zmluvy). V prípade nových plánovaných destinácií sa plánuje každoročné zvyšovanie letiskových poplatkov s cieľom dosiahnuť úroveň letiskových poplatkov pre existujúce destinácie o šesť rokov (pozri časť 2.3.1 tohto rozhodnutia Informácie, ktoré poskytli sťažovateľ a médiá). Zľavy sú preto regresívne a majú obmedzené trvanie.

Slovenské orgány však neposkytli informácie o rentabilite trás.

Na základe uvedených skutočností Komisia pochybuje o tom, či je toto kritérium splnené;

- e) výška pomoci musí byť striktné spojená s dodatočnými nákladmi na začatie činnosti súvisiacimi s otvorením novej dopravnej cesty alebo nového termínu odletu, ktoré by prevádzkovateľ nemusel niesť za bežných prevádzkových podmienok.

Nezdá sa, že by údajné zľavy na letiskových poplatkoch súviseli s kompenzáciou dodatočných nákladov spojených s otvorením nových trás. Navyše sa ukazuje, že tieto zľavy sa uplatňujú aj na existujúce destinácie. Keďže Komisia nemá k dispozícii podmienky zmluvy, nemôže posúdiť, či je toto kritérium splnené;

- f) výška a trvanie pomoci: zostupná pomoc sa môže poskytovať najviac tri roky. Výška pomoci nesmie v žiadnom roku prekročiť 50 % celkových oprávnených nákladov v danom roku a za celé obdobie trvania pomoci nesmie v priemere prekročiť 30 % oprávnených nákladov. Výška pomoci nesmie v žiadnom roku prekročiť 50 % celkových oprávnených nákladov v danom roku a za celé obdobie trvania pomoci nesmie v priemere prekročiť 40 % oprávnených nákladov. Ak je pomoc skutočne poskytnutá na obdobie 5 rokov, môže sa počas prvých troch rokov udržať na úrovni 50 % celkových oprávnených nákladov.

V danom prípade bola zmluva údajne uzavretá na desať rokov. V prípade nových plánovaných destinácií sa zľavy

budú údajne znižovať s cieľom dosiahnuť úroveň poplatku pre existujúce destinácie v lehote šiestich rokov.

Keďže Komisia nemá k dispozícii podmienky zmluvy, nemôže posúdiť, či je kritérium maximálneho percentuálneho podielu a maximálneho trvania pomoci splnené.

„V každom prípade však obdobie poskytovania pomoci na začatie činnosti leteckej spoločnosti musí byť podstatne kratšie ako obdobie, pre ktoré sa táto spoločnosť zaväzuje vykonávať svoje aktivity s odletom z daného letiska.“

Zdá sa, že údajné zníženie letiskových poplatkov, ktoré je predmetom zmluvy, sa zhoduje s obdobím, na ktoré spoločnosť Ryanair uzavrela zmluvu. Ak sa to potvrdí, tak táto podmienka nebude splnená;

- g) vyplatenie pomoci musí byť spojené so skutočným rastom počtu prepravených cestujúcich. V snahe zachovať stimulačný charakter pomoci a zabrániť zmene limitov by napr. jednotková suma na cestujúceho mala klesať so skutočným rastom počtu prepravených cestujúcich.

V danom prípade sa ukazuje, že existuje prepojenie medzi zľavami poskytnutými spoločnosti Ryanair a počtom prepravených cestujúcich;

- h) nediskriminačné pridelovanie pomoci: každý verejný orgán, ktorý zvažuje poskytnúť podniku, prostredníctvom letiska alebo inak, pomoc na spustenie novej dopravnej cesty, musí svoj úmysel zverejniť s dostatočným časovým predstihom a s dostatočnou reklamou, aby sa všetkým zainteresovaným leteckým spoločnostiam umožnilo ponúknuť ich služby.

Nezdá sa, že by sa ktorémukoľvek inému leteckému prepravcovi ponúkli rovnaké poplatky alebo poskytli informácie o prebiehajúcom uzatváraní zmluvy;

- i) obchodný plán, ktorý dokazuje dlhodobú životaschopnosť trasy aj po ukončení pomoci, a analýza dosahu novej trasy na konkurenčné trasy pred udelením pomoci na začatie činnosti.

Slovenské orgány neposkytli Komisii podnikateľský plán, ktorý by preukazoval životaschopnosť predmetných trás. Slovenské orgány nepredložili žiadnu analýzu vykazujúcu dosah nových trás na konkurenčné trasy. Komisia preto musí skonštatovať, že toto kritérium nie je splnené;

- j) štáty dohliadajú na uverejnenie zoznamu dotovaných trás každý rok a pre každé letisko, pričom pre každú pomoc musí byť spresnený zdroj verejného financovania, príjemca pomoci, výška vyplnenej pomoci a počet cestujúcich, ktorých sa to týka.

Komisia nepreukázala, že informácie o údajnej štátnej pomoci plánovanej pre trasy z bratislavského letiska a na bratislavské letisko sú verejne dostupné;

k) odvolania: okrem odvolaní ustanovených smernicami nazývanými ‚verejné obstarávanie‘ 89/665/EHS a 92/13/EHS ⁽⁴²⁾, v prípadoch, keď sa tieto smernice uplatňujú, je potrebné stanoviť mechanizmy odvolania sa na úrovni členských štátov na účely odstránenia akejkoľvek diskriminácie pri poskytovaní pomoci.

Týmto si dovoľujeme vyzvať slovenské orgány, aby poskytli Komisii informácie o odvolávacích postupoch platných v slovenskom právnom systéme, ktoré by mohli využiť tretie strany (iní leteckí prepravcovia), ktoré by chceli napadnúť zmluvu uzavretú medzi bratislavským letiskom a spoločnosťou Ryanair;

l) sankčné mechanizmy sa musia uplatňovať v prípadoch, keď dopravca nedodržiava záväzky, ktoré prijal voči letisku pri vyplácaní pomoci.

Komisii nie sú známe žiadne sankčné mechanizmy.

71. Komisia preto pochybuje o tom, či podmienky zlučiteľnosti stanovené v usmerneniach z roku 2005 boli v danom prípade splnené.

3.3.3. Záver

72. Na základe vyššie uvedeného posúdenia zlučiteľnosti Komisia pochybuje o tom, či možno opatrenie štátnej pomoci vyhlásiť za zlučiteľné so spoločným trhom podľa článku 87 ods. 3 písm. c) Zmluvy o ES.

4. ROZHODNUTIE

Na základe uvedených skutočností sa Komisia rozhodla začať konanie ustanovené v článku 88 ods. 2 Zmluvy o ES v súlade s článkom 6 nariadenia (ES) č. 659/1999.

V súlade s článkom 10 nariadenia (ES) č. 659/1999, Komisia nariaďuje Slovenskej republike, aby do jedného mesiaca od prijatia tohto listu predložila všetky dokumenty, informácie a údaje potrebné na posúdenie pomoci/opatrenia a najmä:

- podmienky zmluvy, ktorú bratislavské letisko uzavrelo s leteckým prepravcom Ryanair,
- štúdie, interné dokumenty alebo iné písomnosti, na základe ktorých sa dojednala zmluva so spoločnosťou Ryanair,
- podnikateľský plán letiska a všetky ostatné strategické dokumenty spolu s podnikateľskou stratégiou voči spoločnosti Ryanair,
- pravidlá/okolnosti, na základe ktorých sú/boli dojednané poplatky s inými leteckými spoločnosťami a politika, na základe ktorej sa uplatňovali poplatky na iné spoločnosti prevádzkujúce lety na bratislavské letisko a z bratislavského letiska (Air Slovakia, ČSA, Lufthansa, SkyEurope),
- akékoľvek existujúce zmluvy akcionárov medzi Fondom národného majetku a Slovenskou republikou týkajúce sa bratislavského letiska,
- informácie požadované v odseku 70 tohto rozhodnutia.

V opačnom prípade Komisia prijme rozhodnutie na základe informácií, ktoré má k dispozícii. Komisia vyzýva slovenské orgány, aby bezodkladne predložili kópiu tohto listu potenciálnemu príjemcovi pomoci.

Komisia si dovoľuje pripomenúť Slovenskej republike, že článok 88 ods. 3 Zmluvy o ES má odkladný účinok, a upozorňuje na článok 14 nariadenia (ES) č. 659/1999, ktorý stanovuje, že akúkoľvek neoprávnenú pomoc možno od príjemcu vymáhať.

Komisia upozorňuje Slovenskú republiku, že bude informovať zainteresované strany prostredníctvom uverejnenia tohto listu a jeho zmysluplného zhrnutia v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Komisia bude tiež informovať zainteresované strany v krajinách EZVO, ktoré sú signatármi dohody o EHP, uverejnením oznamu v dodatku EHP k *Úradnému vestníku Európskej únie*, ako aj Dozorný orgán EZVO zaslaním kópie tohto listu. Všetky tieto zainteresované strany Komisia vyzve, aby predložili svoje pripomienky do jedného mesiaca od dátumu uverejnenia uvedených informácií."

⁽⁴²⁾ Smernica Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, 30.12.1989, s. 33). Smernica Rady 92/13/EHS z 25. februára 1992, ktorou sa koordinujú zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia o uplatňovaní právnych predpisov Spoločenstva, o postupoch verejného obstarávania subjektov pôsobiacich vo vodnom, energetickom, dopravnom a telekomunikačnom sektore (Ú. v. ES L 76, 23.3.1992, s. 14).