

II

(Nezakonodajni akti)

SKLEPI

SKLEP KOMISIJE (EU) 2020/1671

z dne 2. avgusta 2019

o državni pomoči SA.47867 2018/C (ex 2017/FC), ki jo je Francija izvedla v korist družb Ryanair in Airport Marketing Services

(notificirano pod dokumentarno številko C(2019) 5729)

(Besedilo v francoskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima členoma ⁽¹⁾, in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

- (1) Komisija je z dopisom z dne 23. marca 2017 prejela pritožbo letalskega prevoznika Air France ⁽²⁾ glede prednosti, ki naj bi jih letalski prevoznik Ryanair prejel med letoma 2010 in 2015 v povezavi s svojimi dejavnostmi zračnega prevoza na letališče Montpellier in z njega. Te prednosti naj bi bile dodeljene v obliki pogodb o storitvah trženja, sklenjenih med združenjem za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov (Association de promotion des flux touristiques et économiques, v nadaljnjem besedilu: APFTE) in družbo Ryanair ali njeno hčerinsko družbo Airport Marketing Services (v nadaljnjem besedilu: AMS). Na podlagi teh pogodb je združenje APFTE družbi Ryanair med letoma 2010 in 2015 izplačalo približno 8,5 milijona EUR.
- (2) Komisija je z dopisom z dne 24. maja 2017 Franciji poslala nezaupno različico pritožbe in jo pozvala, naj sporoči svoje pripombe in odgovori na nekatera vprašanja o zadevnih ukrepih. Komisija je 12. julija 2017 Franciji poslala opomin, v katerem jo je pozvala, naj ji sporoči informacije, ki jih je zahtevala z dopisom z dne 24. maja 2017.
- (3) Francija je odgovorila z dopisom z dne 18. avgusta 2017.
- (4) Komisija je z dopisom z dne 13. septembra 2017 od Francije zahtevala dodatne informacije. Francija je 9. oktobra 2017 zaprosila za podaljšanje roka za odgovor, Komisija pa je z dopisom z dne 18. oktobra 2017 njeni prošnji ugodila.

⁽¹⁾ UL C 406, 9.11.2018, str. 17.⁽²⁾ Ta pritožba je predstavljena kot dodatek k predhodni pritožbi, vloženi 27. novembra 2009 (zadeva SA.30328 (2010/CP)).

- (5) Francija je del informacij, ki jih je zahtevala Komisija, predložila z dopisom z dne 22. novembra 2017.
- (6) Komisija je 22. decembra 2017 Franciji poslala opomin, v katerem jo je pozvala, naj odgovori na še neodgovorjena vprašanja.
- (7) Francija je odgovore poslala z dopisom z dne 29. januarja 2018.
- (8) Komisija je z dopisom z dne 4. julija 2018 Francijo obvestila o svoji odločitvi, da v zvezi z navedeno pomočjo začne postopek (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) na podlagi člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU).
- (9) Sklep o začetku postopka je bil objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽³⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strani, naj predložijo pripombe o zadevni pomoči.
- (10) Komisija je v zvezi s tem prejela pripombe družbe Ryanair, regije Okcitanija, gospodarske in industrijske zbornice departmaja Hérault, metropole Montpellier Méditerranée Métropole, aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, [...] in združenja APFTE. Komisija je 15. aprila in 17. maja 2019 pripombe družbe Ryanair posredovala Franciji (z zahtevo za informacije) in ji dala možnost, da nanje odgovori, ter je z dopisom z dne 13. junija 2019 prejela pripombe Francije, z dopisom z dne 21. junija 2019 pa pripombe združenja APFTE. Pripombe drugih zainteresiranih strani so bile Franciji posredovane 18. junija 2019.

2. SPLOŠNE INFORMACIJE O LETALIŠČU MONTPELLIER

2.1 Značilnosti letališča in promet

- (11) Letališče Montpellier Méditerranée (v nadaljnjem besedilu: letališče Montpellier) leži približno 7 km od središča Montpellierera, glavnega mesta departmaja Hérault v regiji Okcitanija v Franciji. To letališče je odprto za notranji in mednarodni komercialni promet.
- (12) Potniški promet letališča Montpellier v zadnjih letih je povzet v preglednici 1 spodaj. Letališče je sprejelo skoraj 1,85 milijona potnikov v letu 2017 in 1,88 milijona potnikov v letu 2018.

Preglednica 1

Komercialni potniški promet na letališču Montpellier med letoma 2010 in 2018 (število potnikov)

Leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Lokalni potniki ⁽¹⁾	1 177 860	1 308 346	1 285 428	1 420 614	1 444 110	1 507 928	1 669 023	1 847 314	1 878 035
Od tega mednarodni potniki	295 334	400 818	398 609	391 855	433 923	480 667	616 564	661 456	641 005
Od tega domači potniki	882 526	907 528	886 819	1 028 759	1 010 187	1 027 261	1 052 459	1 185 858	1 237 030
Potniki v tranzitu	2 588	4 930	2 787	2 179	1 224	2 242	2 063	2 096	1 928
Skupaj	1 180 448	1 313 276	1 288 215	1 422 793	1 445 334	1 510 170	1 671 086	1 849 410	1 879 963

⁽³⁾ Glej opombo 1.

Leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Od tega potniki nizkocenovnih prevoznikov	275 341	378 980	397 819	441 388	464 170	507 965	577 198	679 148	708 273

(¹) Potniki, ki so svoje potovanje začeli ali končali na letališču Montpellier – v primerjavi s potniki v tranzitu.

Vir: <http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee>, stran, obiskana 1. julija 2019.

- (13) Trenutno več letalskih prevoznikov (⁴) opravlja redne lete z letališča Montpellier v kraje v Franciji, drugih evropskih državah in Magrebu.
- (14) Poleg teh rednih povezav so drugi komercialni premiki na letališču Montpellier v obdobju 2010–2018 vključevali predvsem lete aeroklubov in poslovne lete.
- (15) Družba Ryanair je lete na letališče Montpellier in z njega opravljala med marcem 2002 in aprilom 2019.
- (16) Letališče Montpellier je družbo Ryanair sprejelo marca 2002. Družba Ryanair je na tem letališču najprej zagotavljala redno povezavo z letališčem Frankfurt-Hahn v nemški deželi (*Land*) Porenje - Pfalška in redno povezavo z letališčem London-Stansted (ki je bila ukinjena leta 2009). Leta 2008 je odprla povezavo z letališčem Bruselj-Charleroi (v Valoniji v Belgiji) in leta 2010 povezavo z letališčem Leeds-Bradford (v Yorkshiru v Veliki Britaniji). Odprta je bila povezava z Bristolom, ki je bila ukinjena leta 2009. Ob ustanovitvi združenja APFTE 24. junija 2010 so bile torej vzpostavljene povezave z letališči Frankfurt-Hahn, Bruselj-Charleroi in Leeds-Bradford. 13. aprila 2011 je bila odprta povezava z Birminghamom, ki je bila ukinjena novembra 2013. V nasprotju z letališčem Montpellier so letališča Leeds-Bradford, Birmingham, Bruselj-Charleroi in Frankfurt-Hahn baze (⁵) družbe Ryanair.
- (17) Družba Ryanair je prenehala opravljati lete na povezavi Montpellier–Leeds oktobra 2017, na povezavi Montpellier–Hahn pa novembra 2018. Aprila 2019 je z ukinitvijo povezave Montpellier–Charleroi prenehala opravljati vse dejavnosti na letališču Montpellier.

Preglednica 2

Delež družbe Ryanair v komercialnem potniškem prometu letališča Montpellier med letoma 2010 in 2019

Leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Januar– april 2019
Skupni promet letališča po številu potnikov (¹)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Potniki družbe Ryanair po številu potnikov (²)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— povezava Hahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
— povezava Charleroi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(⁴) Air Algérie, Air Arabia, Air France, Air France Hop!, Aer Lingus, British Airways, Chailair Aviation, easyJet, Eurowings, KLM, Norwegian, Royal Air Maroc, SAS Scandinavian Airlines, Transavia, TUI fly, Ural Airlines, Volotea (vir: <https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/>, stran, obiskana 1. julija 2019).

(⁵) Letališče, na katerem imata stalno bazo najmanj eno letalo družbe Ryanair in njegova posadka.

Leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Januar– april 2019
— povezava Bradford	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
— povezava Birmingham		[...]	[...]	[...]						
Potniki družbe Ryanair v % skupnega potniškega prometa	[5–10]	[10–15]	[10–15]	[5–10]	[5–10]	[5–10]	[5–10]	[5–10]	[0–5]	[0–5]

(¹) Komisija ugotavlja, da se podatki, ki so jih francoski organi predložili glede skupnega števila potnikov na letališču, nekoliko razlikujejo od podatkov, ki jih je objavilo letališče Montpellier in so navedeni v preglednici 1.

(²) Komisija ugotavlja, da se skupno število potnikov družbe Ryanair, ki so ga navedli francoski organi, ne ujema povsem z vsoto števila potnikov družbe Ryanair po povezavah, ki so jo navedli francoski organi.

Vir: Podatki, ki so jih predložili francoski organi.

(18) Kot je prikazano v preglednici 2, je od leta 2010 skupno število potnikov družbe Ryanair z odhodom z letališča Montpellier in prihodom nanj predstavljalo le razmeroma majhen delež potniškega prometa na tem letališču (manj kot [10–15] %), in sicer med [...] in [...] potniki med letoma 2010 in 2017.

(19) Iz preglednice 2 je razvidno tudi, da število potnikov družbe Ryanair od leta 2012 ni prenehalo upadati. Če se upošteva število potnikov družbe Ryanair od leta 2002, je mogoče ugotoviti, da je število njenih potnikov na letališču Montpellier začelo upadati že leta 2006 (⁶).

(20) Letališče Montpellier leži 57 km od letališča Nîmes-Alés-Camargue-Cévennes in 70 km od letališča Béziers-Cap d'Agde, ki sta namenjeni mednarodnemu rednemu in čarterskemu prometu.

(21) Družba Ryanair je aprila 2019 odprla povezavo z letališča Béziers-Cap d'Agde na letališče Bruselj-Charleroi. Od aprila 2006 opravlja lete na povezavi Nîmes-Charleroi.

2.2 Upravljanje in lastništvo letališke infrastrukture

(22) Letališče Montpellier je med letoma 1964 in 2009 upravljal gospodarska in industrijska zbornica Montpellier (Chambre de commerce et d'industrie de Montpellier, v nadaljnjem besedilu: CCIM, kratica se uporablja tudi za poimenovanje gospodarske in industrijske zbornice departmaja Hérault (⁷)).

(23) Upravljanje letališča je bilo 23. junija 2009 preneseno na delniško družbo Aéroport Montpellier Méditerranée (v nadaljnjem besedilu: AMM), katere kapital je v 60-odstotni lasti francoske države (v smislu upravnega državnega subjekta na nacionalni ravni), 25-odstotni lasti zbornice CCIM, 7-odstotni lasti sveta departmaja Hérault, 6,5-odstotni lasti regije Okcitanija (⁸), 1-odstotni lasti aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or (⁹) in 0,5-odstotni lasti metropole Montpellier Méditerranée Métropole (¹⁰) (¹¹).

(24) Država je lastnica letališke infrastrukture, katere upravljanje in uporabo je v okviru koncesije prenesla na družbo AMM.

(25) Družbi AMM in Ryanair sta sklenili naslednje pogodbe: [...].

(⁶) Po podatkih, ki so jih predložili francoski organi, se je število potnikov družbe Ryanair med letoma 2002 in 2009 gibalo tako: [...] (leta 2002), [...] (leta 2003), [...] (leta 2004), [...] (leta 2005), [...] (leta 2006), [...] (leta 2007), [...] (leta 2008) in [...] (leta 2009).

(⁷) Decembra 2016 so se gospodarske in industrijske zbornice v departmaju Hérault (Béziers, Montpellier in Sète) združile v eno gospodarsko in industrijsko zbornico departmaja Hérault (Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Hérault (CCI)), ki ima sedež v Montpellieru in vključuje dve izpostavi: v Sètu in Béziersu.

(⁸) Nastala z združitvijo regij Languedoc-Roussillon in Midi-Pyrénées leta 2014.

(⁹) Prej skupnost občin Communauté de Communes du Pays de l'Or.

(¹⁰) Prej aglomeracijska skupnost Communauté d'Agglomération de Montpellier.

(¹¹) Glej <https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/> (stran, obiskana 1. julija 2019).

3. SPLOŠNE INFORMACIJE O ZDRUŽENJU APFTE

3.1 Ustanovitev in poslanstvo

- (26) Združenje APFTE je bilo ustanovljeno junija 2010 na pobudo zbornice CCIM v sodelovanju z več ozemeljskimi skupnostmi, in sicer regionalnim svetom regije Languedoc-Roussillon (ki je postala regija Okcitanija), departmajem Hérault, aglomeracijsko skupnostjo Communauté d'agglomération de Montpellier (ki je postala metropola Montpellier Méditerranée Métropole), skupnostjo občin Communauté de communes du Pays de l'Or in mestom Montpellier (v nadaljnjem besedilu: javni člani združenja APFTE), ter s sodelovanjem več lokalnih podjetij⁽¹²⁾.
- (27) V skladu s statutom združenja APFTE je njegov namen „spodbujanje in razvoj turizma, vključno s poslovnim, na območju, in sicer s pogodbami o promociji, nakupom oglaševanja na internetu in storitev trženja ali kakršno koli drugo oglaševalsko podpora, kot je udeležba na sejnih in razstavah, za pridobitev mednarodnih strank“⁽¹³⁾.
- (28) Vendar je bilo kljub tej zelo obširni uradni nalogi v smislu promocije Montpelliera in njegovega območja poslanstvo združenja APFTE, ki ga je ob njegovi ustanovitvi predvidela zbornica CCIM skupaj z vključenimi lokalnimi skupnostmi, omogočiti sklepanje pogodb o „trženju“ ali „promociji“ z letalskimi prevozniki, ki jih je prej sklepala zbornica CCIM kot upravljavka letališča⁽¹⁴⁾. S formalnim postopkom preiskave je bilo potrjeno, da je bila v praksi dejavnost združenja APFTE sklepanje in izvajanje tako imenovanih pogodb o „trženju“ z letalskimi prevozniki⁽¹⁵⁾, vse dodatne dejavnosti združenja APFTE pa so bile namenjene podpori tej praksi.
- (29) Narava teh pogodb o trženju bo podrobneje analizirana v uvodni izjavi 152 in naslednjih ter uvodni izjavi 189 in naslednjih.
- (30) Smisel obstoja združenja APFTE je mogoče pojasniti v okviru spremembe upravljavca letališča Montpellier leta 2009. Zbornica CCIM je kot upravljavka letališča pogodbe sklepala neposredno z letalskimi prevozniki, zlasti pogodbe o letaliških storitvah in tudi pogodbe o trženju. Iz dokumentov, ki so jih predložili francoski organi, izhaja, da se je ta praksa začela približno leta 2001. Zbornica CCIM je v okviru teh pogodb o trženju kupovala storitve „trženja“ pri nekaterih letalskih prevoznikih, prisotnih na letališču Montpellier, predvsem nizkocenovnih (low cost). Na podlagi teh pogodb je zadevnim prevoznikom plačevala za promocijo destinacije Montpellier na

⁽¹²⁾ Združenje APFTE je urejeno z zakonom z dne 1. julija 1901 o statutu združenja in njegovo izvedbeno uredbo z dne 16. avgusta 1901.

⁽¹³⁾ Člen 3 statuta.

⁽¹⁴⁾ Ti nameni so jasno razvidni iz več dokumentov v zvezi z delovanjem združenja APFTE, zlasti iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010: „Gospodarska in industrijska zbornica Montpellier je od leta 2001 spodbujala prihod nizkocenovnih prevoznikov na letališče Montpellier Méditerranée. Te ukrepe je izvajala v okviru razvoja letališča, ker je bila njegova koncesionarka. Julija 2009 je zbornica CCI zaradi svojega nacionalnega položaja postala navadna manjšinska delničarka delniške družbe Aéroport Montpellier Méditerranée z nadzornim svetom in upravnim odborom. Povedano drugače, ker zbornica CCI ni več koncesionarka letališča, nima več pooblastila za sklepanje pogodb z nizkocenovnimi prevozniki. S prefekturo regije in vsemi skupnostmi smo torej začeli razmislek o ustanovitvi pravne strukture, ki bi lahko bila nosilec pogodb o spletnem trženju.“ Glej tudi sklepe generalne skupščine zbornice CCIM z dne 29. marca 2011: „Namen združenja za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov (APFTE) je zlasti povečati prihod turistov z letali. Združenje je prevzelo pogodbe, sklenjene z zbornico CCI za promocijo, usmerjeno na stranke letalskih prevoznikov, ki opravljajo lete na letališče in z njega. Danes obstajata dve pogodbi: prva z družbo AIRPORT MARKETING SERVICES za povezave, na katerih leti družba RYANAIR, in druga z [...] za ruto v [...]“.

⁽¹⁵⁾ Glej tudi uvodno izjavo 195 za pogodbo, podpisano s podjetjem za trženje brez povezave z zračnim prevozom, ki ni bila nikoli izvedena.

njihovih spletiščih. Čeprav je bila zbornica CCIM edina sopogodbena letalskih prevoznikov, so sredstva za nakup storitev trženja zagotovile ne samo zbornica CCIM, ampak tudi lokalne skupnosti, s katerimi je ta zbornica v zvezi s tem podpisala dvostranske sporazume. Iste lokalne skupnosti so leta 2010 z zbornico CCIM sodelovale pri ustanovitvi in financiranju združenja APFTE ⁽¹⁶⁾.

- (31) Iz dokumentov v zvezi z delovanjem združenja APFTE in njegovih ustanovnih javnih članov, na primer zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010, izhaja, da je bilo združenje APFTE ustanovljeno po tem, ko je zbornica CCIM leta 2009 postala manjšinska delničarka družbe AMM. Ker zbornica CCIM ni bila več koncesionarka letališča, ni mogla več sklopiti pogodb z „nizkocenovnimi“ letalskimi prevozniki, da bi „spodbudila prihod nizkocenovnih prevoznikov na letališče Montpellier Méditerranée“. Združenje APFTE je bilo tako rezultat „razmisleka [prefektur regije in vseh skupnosti] o ustanovitvi pravne strukture, ki bi lahko bila nosilec pogodb o spletnem trženju“, ki jih je prej sklopila zbornica CCIM kot koncesionarka letališča ⁽¹⁷⁾. Nadaljevanje sodelovanja z nizkocenovnimi letalskimi prevozniki se je štel za koristno zaradi njegovega doprinosu k lokalnemu gospodarstvu ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Glej sklepe generalne skupščine zbornice CCIM z dne 26. maja 2010, str. 6: „Zbornica CCIM je bila edina sopogodbena različnih družb za trženje za turistično promocijo našega območja. Vzporedno je zbornica CCI podpisala sporazume s skupnostmi, ki so sodelovale pri spodbujanju tokov. [Organ za splošni gospodarski in finančni nadzor] je menil, da zbornica CCIM prevzema tveganja tako na pravnem kot tudi na finančnem področju, saj ni več koncesionarka. Vendar pomena teh tokov za lokalni turizem ni treba več dokazovati. Za nakup trženja je bilo do danes porabljenih 1,8 milijona EUR, gospodarske koristi pa znašajo 60 milijonov EUR. Zbornica CCIM in skupnosti se strinjajo, da je treba te ukrepe nadaljevati.“ Glej tudi zapisnik regionalnega sveta regije Languedoc-Roussillon z dne 20. julija 2012, str. 1: „Ob upoštevanju spremembe upravljanja letališča Montpellier je bilo za nadaljnje izvajanje ukrepov promocije območja, vzpostavljenih s prevozniki, ki opravljajo lete na letališče Montpellier in z njega, ustanovljeno združenje za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov (APFTE).“

⁽¹⁷⁾ Ti razlogi jasno izhajajo iz več dokumentov v zvezi z delovanjem združenja APFTE, zlasti iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010: „[Predstavniki zbornice CCIM (ki bo na tej seji izvoljen za predsednika združenja APFTE)] je sprejel vse udeležence in se jim zahvalil, da so se kljub zelo kratkemu roku odzvali na vabilo. Turistični tokovi, to je stranke predvsem s severa Evrope, ki v našo regijo prihajajo z nizkocenovnimi prevozniki, so velikega pomena za vsa podjetja, katerih dejavnost je povezana s turizmom, pa tudi s trgovino in nepremičninami. „Gospodarska in industrijska zbornica Montpellier je od leta 2001 spodbujala prihod nizkocenovnih prevoznikov na letališče Montpellier Méditerranée. Te ukrepe je izvajala v okviru razvoja letališča, ker je bila njegoa koncesionarka. Julija 2009 je zbornica CCI zaradi svojega nacionalnega položaja postala navadna manjšinska delničarka delniške družbe Aéroport Montpellier Méditerranée z nadzornim svetom in upravnim odborom. Povedano drugače, ker zbornica CCI ni bila več koncesionarka letališča, ni imela več pooblastila za sklepanje pogodb z nizkocenovnimi prevozniki. S prefekturo regije in vsemi skupnostmi smo torej začeli razmislek o ustanovitvi pravne strukture, ki bi lahko bila nosilec pogodb o spletnem trženju. Ta struktura, ki ima značaj združenja, mora biti sestavljena iz treh kolegijs, da bi izpolnjevala pravne zahteve, določene s Fillonovo okrožnico iz januarja 2010 [...]“

Glede delovanja pogodb o trženju, sklenjenih z letalskimi prevozniki, je v tem zapisniku navedeno: „Gospod [...] se vključi v razpravo in pojasni, da od leta 2001 dela na pogodbah o trženju. Glavni cilj teh pogodb je oglaševanje destinacije Montpellier na spletiščih različnih nizkocenovnih prevoznikov. V zameno in tako kot za vsako obliko oglaševanja na kakršnih koli oglaševalskih nosilcih se za storitev izstavijo računi. Ne glede na težave in tarife, ki jih zaračunavajo nizkocenovni prevozniki, ugotavljamo velike koristi za lokalna podjetja. Združenje je danes struktura, ki je najprimernejša za izpolnjevanje pravnih zahtev in ki, zahvaljujoč tej dinamiki nizkocenovnih prevoznikov, spodbuja razvoj območja. [...]“

Glej tudi javno izjavo predsednika združenja APFTE, citirano v članku v časniku La Tribune Occitanie-Montpellier z dne 8. aprila 2015: „Ker skupnosti ne morejo podpisovati pogodb o trženju z letalskimi prevozniki, se je našel način, da se to izvaja prek združenja, se zagovarja [...], predsednik združenja APFTE. Skupnosti subvencionirajo združenje, to pa podpisuje pogodbe o spletnem trženju. Ne vidim, kako bi lahko bili davkoplačevalci ogoljufani! Združenje APFTE je zbornica CCI ustanovila v soglasju z državnimi službami, in zlasti prefektom [...]. Dokumentacija je bila izročena službam Métropole.“ (Glej <https://objectif-languedoc-roussillon.la Tribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html>, stran, obiskana 1. julija 2019).

Glej tudi sklepe skupnosti občin Communauté de communes du Pays de l'Or z dne 23. junija 2010, v katerih je pojasnjen pozitiven učinek, ki ga imajo tokovi potnikov nizkocenovnih letalskih prevoznikov za regijo, in v zvezi s temi prevozniki navedeno: „Delovanje teh prevoznikov vključuje finančni prispevek skupnosti v obliki pomoči za zagon rut, odobrenih za največ triletno obdobje, in nato pomoč za promocijo rute, izvedeno z nakupom oglaševalskega prostora na spletiščih prevoznikov.“

⁽¹⁸⁾ Glej zapisnik ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010: „Ne glede na težave in tarife, ki jih zaračunavajo nizkocenovni prevozniki, ugotavljamo velike koristi za lokalna podjetja.“

- (32) Iz zapisnika generalne skupščine združenja APFTE tako izhaja, da se je združenje štel za „strukturo, ki je najprimernejša za izpolnjevanje pravnih zahtev in ki, zahvaljujoč tej dinamiki nizkocenovnih prevoznikov, spodbuja razvoj območja“.
- (33) Ta struktura, ki ima značaj združenja, je bila najprej ustanovljena z zasebnimi lokalnimi podjetji, nato pa so bili vanjo vključeni javni člani. Zbornica CCIM je ta postopek izbrala, da bi pospešila vzpostavitev združenja, saj je bilo za imenovanje predstavnikov skupnosti in oseb javnega prava potrebnega še nekaj časa ⁽¹⁹⁾.
- (34) Leta 2017 so se zbornica CCIM in drugi javni člani odločili, da bo združenje APFTE z letom 2018 prenehalo opravljati svoje dejavnosti – ne pa tudi obstajati – zaradi vprašanj glede njegove zakonitosti, ki so se pojavila v sporih in preiskavah na nacionalni in evropski ravni ⁽²⁰⁾. Po navedbah francoskih organov je generalna skupščina združenja APFTE 20. decembra 2017 potrdila odločitev, da združenje od poletja 2018 ne bo več posredovalo pri spodbujanju turističnih tokov. Po navedbah francoskih organov je združenje APFTE družbo Ryanair o tej odločitvi obvestilo z dopisom z dne 18. januarja 2018.

3.2 Sestava in organi

- (35) Združenje APFTE ima približno 30 članov, od katerih jih približno 20 ⁽²¹⁾ prihaja iz zasebnih struktur, ki svojo celotno dejavnost ali del dejavnosti razvijajo v turizmu (hoteli, turistična naselja itd.). Javni člani združenja APFTE so poleg tega predstavniki zbornice CCIM in predstavniki zgoraj navedenih lokalnih ozemeljskih skupnosti, in sicer regije Okcitanije, departmaja Hérault, metropole Montpellier Méditerranée Métropole, aglomeracijske skupnosti Communauté d'agglomération du Pays de l'Or in mesta Montpellier.
- (36) Ob ustanovitvi združenja APFTE so se vključene osebe javnega prava odločile, da bo združenje imelo tri kolegije, in sicer generalno skupščino (redno in izredno), upravni odbor (v nadaljnjem besedilu: upravni odbor) in predsedstvo (ki ga sestavljajo predsednik, blagajnik in sekretar), da bi bile izpolnjene pravne zahteve, ki so s francosko zakonodajo določene za združenja, ki jih ustanovijo ozemeljske skupnosti ter javne ustanove, osebe javnega prava in podjetja zasebnega prava ⁽²²⁾.
- (37) V skladu s statutom združenja APFTE generalna skupščina potrjuje zaključne računovodske izkaze, glasuje o proračunu za naslednje poslovno leto, razpravlja o vseh vprašanjih na dnevnem redu in po potrebi poskrbi za podaljšanje mandata članov upravnega odbora. Generalna skupščina vključuje člane združenja, ki imajo poravnane prispevke, in se sestane vsaj enkrat letno. Vse sklepe sprejme z navadno večino oddanih glasov, razen kadar se nanašajo na pogodbene obveznosti, ki presegajo 10 000 EUR. V takem primeru mora odločiti z dvotretjinsko večino. To na primer velja za vsako pogodbo o trženju, ki presega znesek 10 000 EUR.
- (38) V statutu je določeno tudi, da združenje APFTE upravlja upravni odbor, sestavljen iz najmanj devetih in največ 25 članov, ki jih imenuje generalna skupščina. Upravni odbor v skladu z določbami poslovnika, ki ga sprejme, izmed svojih članov imenuje predsedstvo, ki ga sestavljajo predsednik, eden ali več podpredsednikov, sekretar in blagajnik. Sestanek upravnega odbora skliče njegov predsednik najmanj dvakrat letno na predlog polovice njegovih članov, pri čemer mora biti na sestanku prisotna vsaj tretjina članov. Odločitve se sprejemajo z večino oddanih glasov za tekoče zadeve in z dvotretjinsko večino za prevzem kakršne koli obveznosti, ki traja več kot eno leto in presega znesek 10 000 EUR.

⁽¹⁹⁾ Glej zapisnik ustanovne seje združenja APFTE z dne 24. junija 2010: „Zbornica CCI je sprejela odločitev, da se to združenje najprej ustanovi z zasebnimi podjetji, saj se morajo skupnosti in parajavni subjekti še posvetovati za imenovanje svojega predstavnika, kar traja nekaj časa.“

⁽²⁰⁾ Glej sklepe generalne skupščine zbornice CCIM z dne 29. novembra 2017 („Zaradi številnih preiskav, ki jih je v Franciji uvedla Evropska komisija, in pritožb, ki jih je proti združenju APFTE in več njegovim financerjem vložilo združenje Anticor, je prefekt Héraulta leta 2016 članom združenja APFTE predlagal, naj najdejo nov postopek za financiranje teh kampanj trženja območja namesto združenja APFTE. Ta odločni predlog je bil za leto 2018 preoblikovan v zahtevo.“), zapisnik generalne skupščine zbornice CCIM z dne 24. januarja 2018, zapisnika generalne skupščine aglomeracijske skupnosti Communauté d'agglomération du Pays de l'Or z dne 28. junija 2017 in 22. februarja 2018 ter zapisnik upravnega odbora z dne 25. aprila 2017.

⁽²¹⁾ Natančno število članov se iz leta v leto spreminja.

⁽²²⁾ Kar izhaja iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010.

- (39) V skladu s statutom združenja APFTE predsednik zastopa združenje v vseh vsakodnevnih poslih in ima v zvezi s tem polna pooblastila. To vključuje podpis pogodb in sporazumov, s katerimi lahko obveže združenje APFTE. Do zdaj so funkcijo predsednika združenja APFTE opravljale tri različne osebe. Vse te osebe so bile predhodno povezane z zbornico CCIM ali ozemeljskimi skupnostmi, ki zagotavljajo financiranje združenja APFTE.
- (a) Prvi predsednik združenja APFTE je bil polnopravni član zbornice CCIM leta 2010 in tudi med letoma 2016 in 2019 ter tehnični svetovalec v zbornici CCIM od leta 2013 do leta 2015. Ta oseba je bila predsednik združenja APFTE od junija 2010 do marca 2011 in nato od decembra 2012 do najmanj leta 2018 ter podpredsednik združenja APFTE (s pooblastilom za delovanje v imenu predsednika združenja APFTE) od oktobra do decembra 2012.
- (b) Predsednik združenja APFTE od aprila 2011 do februarja 2012 je prav tako med letoma 2011 in 2012 opravljal funkcije tehničnega svetovalca v zbornici CCIM ⁽²³⁾.
- (c) Njegov naslednik (predsednik od februarja 2012 do decembra 2012) je bil istočasno predsednik regionalnega sveta regije Languedoc-Roussillon za gospodarske, socialne in okoljske zadeve, to je institucije ene od ozemeljskih skupnosti, ki je bila članica združenja APFTE.
- (40) Poleg tega iz zapisnikov in poročil združenja APFTE ter njegovih kolegijev in odborov izhaja, da ima združenja APFTE poleg tega odbor, v katerem so združene lokalne skupnosti in zbornica CCIM, ne vključuje pa zasebnih članov: „upravljalni odbor“ (od marca 2011), ki je pozneje postal „odbor financerjev“. Ta odbora nista omenjena v statutu.
- (a) Namen upravljalnega odbora je bil „združiti skupnosti, financerke [združenja APFTE]“. Cilj tega odbora je bil „usmerjati in potrjevati strateške odločitve za razvoj rut in s tem povezan proračun. Pred sestankom upravljalnega odbora se [je] po potrebi izvede[l] pripravljalni sestanek z vsemi strokovnjaki skupnosti ⁽²⁴⁾“. Ta odbor je bil ustanovljen na zahtevo lokalnih skupnosti ⁽²⁵⁾, ki so želele zagotoviti, da o izbiri pogodb o trženju, ki se bodo financirale, ne bi odločal samo novi upravljavalec letališča, tj. družba AMM ⁽²⁶⁾. Iz poročil tega odbora, ki so na voljo Komisiji, izhaja, da so odbor sestavljali predstavniki skupnosti (regije, departmaja, Pays de l'Or, aglomeracije Montpellier, mesta Montpellier), zbornice CCIM in predsedstva združenja APFTE. V poročilih se omenja tudi prisotnost predstavnika družbe AMM, ki je članom, financerjem združenja APFTE, predlagal strateške odločitve ⁽²⁷⁾.
-
- ⁽²³⁾ Glej sklepe generalne skupščine zbornice CCIM z dne 2. februarja 2011: „To združenje je bilo ustanovljeno v odgovor na zahteve organa CGEFL, ki ni več želel, da bi bila zbornica CCIM, ki je postala manjšinski družbenik v delniški družbi Aéroport Montpellier Méditerranée, še naprej ‚nosilec‘ pogodb z nizkocenovnimi letalskimi prevozniki. Združenje je bilo ustanovljeno julija 2010 in zbornica CCI je imenovala gospoda [predsednik združenja APFTE od junija 2010 do marca 2011] in gospoda [...]. Treba je opraviti njuno zamenjavo. Predsedstvo je na sestanku 27. januarja 2011 generalni skupščini predlagalo, naj kot predstavnika zbornice CCI v združenju za spodbujanje turističnih tokov imenuje: [osebo, ki bo predsednik združenja med aprilom 2011 in februarjem 2012] in [...]“.
- ⁽²⁴⁾ Glej poročilo pripravljalnega tehničnega sestanka za sestanek upravljalnega odbora združenja APFTE z dne 28. marca 2011. Na tem sestanku so se zbrali predsedstvo združenja APFTE, predstavniki vseh skupnosti, financerk združenja APFTE (to je izvoljeni predstavniki regije, departmaja, aglomeracijske skupnosti Communauté d'agglomération de Montpellier, skupnosti občin Communauté de Communes du Pays de l'Or in mesta Montpellier), in zbornice CCIM ter en predstavnik letališča Montpellier. Ob koncu tega sestanka je bilo ugotovljeno, da bo moral upravljalni odbor „začeti razpravo v zvezi z razvojem turističnih tokov in sprejeti strateške odločitve o različnih rutah, ki jih predlaga letališče“.
- ⁽²⁵⁾ Glej zapisnik upravljalnega odbora združenja APFTE z dne 8. aprila 2011.
- ⁽²⁶⁾ Glej zapisnik upravljalnega odbora združenja APFTE z dne 18. marca 2011: „Upravljalni odbor bo izbral destinacije za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov. Aglomeracija Montpellier ne želi financirati akcijskih načrtov za razvoj območja, ki jih ne bo potrdila. Departma in regija se strinjata, da je treba vzpostaviti ta organ. Subjekti financerji želijo sodelovati pri pravi strategiji za turistični in gospodarski razvoj svojega območja. Ne želijo zgolj potrjevati odločitev, ki jih sprejme letališče Montpellier.“ Glej tudi zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 18. marca 2011: „Skupnosti so subjekti financerji, njihovo sodelovanje in podpora sta nepogrešljiva za ta ukrep.“ „Prav tako je treba z vzpostavitvijo upravljalnega organa financerjem omogočiti, da sodelujejo pri odločitvah o izbiri rut, ki bodo odprte.“
- ⁽²⁷⁾ Glej sklepno ugotovitev poročila pripravljalnega tehničnega sestanka za prvi sestanek upravljalnega odbora z dne 28. marca 2011: „Upravljalni odbor bo moral začeti razpravo v zvezi z razvojem turističnih tokov in sprejeti strateške odločitve o različnih rutah, ki jih predlaga letališče.“

- (b) Poleg tega je iz dokumentov v zvezi z delovanjem združenja APFTE razvidno, da je bil ta odbor pozneje preimenovan v „odbor financerjev“, in sicer najmanj od leta 2012, v njem pa so bile zbrane iste institucije. Francoski organi so potrdili, da je po navedbah združenja APFTE „odbor financerjev“ isti organ kot „upravljalni odbor“, vendar poimenovan različno v različnih obdobjih.

3.3 Sprejemanje odločitev v združenju APFTE

- (41) V skladu s statutom združenja APFTE in po navedbah francoskih organov postopek odločanja v okviru združenja APFTE v zvezi s sklepanjem pogodb o trženju poteka tako:

- upravnemu odboru se predstavijo predlogi geografskih območij, na katera bi se bilo treba ciljno usmeriti v okviru storitev turističnega trženja, upravni odbor pa o njih poda mnenje;
- ti predlogi se nato predložijo v odobritev generalni skupščini;
- če jih generalna skupščina potrdi (z dvotretjinsko večino za vsako pogodbo o trženju, ki presega znesek 10 000 EUR), se začne postopek za „oddajo javnega naročila“;
- rezultati analize ponudb se predstavijo upravnemu odboru, ki izda mnenje;
- ti rezultati se nato predstavijo generalni skupščini, ki zatem predsedniku da dovoljenje za podpis pogodb (z dvotretjinsko večino za vsako pogodbo o trženju, ki presega znesek 10 000 EUR; ta odločitev se zapiše v zapisnik generalne skupščine);
- v skladu z veljavnim postopkom se pripravijo in pošljejo morebitni dopisi o zavrnitvi;
- v skladu z veljavnim postopkom se za vsako od izbranih ponudb pripravijo in pošljejo tudi dopisi z uradnim obvestilom, ki jih podpiše predsednik in ki sta jim priložena listina o zavezi in cenik, ki ju podpiše predsednik.

- (42) Vendar iz zgoraj navedenih informacij ne izhaja, da so v zvezi s predlogi geografskih območij, na katera bi se bilo treba ciljno usmeriti v okviru storitev turističnega trženja, v praksi združenja APFTE pred razpravami v upravnem odboru in generalni skupščini posredovali še drugi organi, da bi se določile proračunske odločitve in usmeritve tega združenja (to je pogodbe o trženju, ki jih je bilo treba podpisati).

- (43) Iz poročil in zapisnikov združenja APFTE, njegovih odborov in njegovih javnih članov izhaja, da so o izbiri prednostnih geografskih območij, na katera bi se bilo treba ciljno usmeriti v okviru storitev turističnega trženja, dejansko najprej odločale zbornica CCIM in družba AMM ter nato od marca 2011 – torej preden so ozemeljske skupnosti dejansko nakazale sredstva združenju APFTE – ozemeljske skupnosti in zbornica CCIM⁽²⁸⁾. Ozemeljske skupnosti in zbornica CCIM so se namreč dogovorile o pogodbah, ki bi jim bilo treba dati prednost, preden so bile te pogodbe predložene generalni skupščini. Postopek v zvezi s tem je od marca 2011 potekal tako: združenje APFTE ima poleg organov, navedenih v njegovem statutu, še dodatne odbore, med drugim upravljalni odbor (ustanovljen marca 2011) in odbor financerjev, ki sta tesno vključena v odločanje o pogodbah o trženju, predloženih generalni skupščini. Pred ustanovitvijo odbora financerjev je imela družba AMM močan vpliv na določitev pogodb o trženju, ki jih je podpisalo združenje APFTE. Ozemeljske skupnosti torej niso želele brez manevrskega prostora potrjevati odločitev družbe AMM, kar pojasnjuje ustanovitev upravljalnega odbora⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ Glej uvodno izjavo 40.

⁽²⁹⁾ Glej poročilo prvega sestanka upravljalnega odbora z dne 8. aprila 2011: „G. [...], prvi podpredsednik regije Languedoc-Roussillon, navaja, da ne želi brez predhodne razprave potrjevati odločitev letališke družbe; če se bo metoda, ki se je uporabljala do zdaj, ohranila, regija ne bo več udeležena pri financiranju.“ „[...]“, predsednica zbornice CCIM iz Montpelliera, želi, da ta odbor določi strateške osi razvoja.“

- (44) Vprašanje dejanskega vpliva javnih članov, financerjev združenja APFTE, na sprejemanje odločitev združenja bo podrobneje obravnavano pri analizi finančnih sredstev in pripisljivosti ukrepov državi ⁽³⁰⁾.

3.4 Finančna sredstva

- (45) Sredstva združenja APFTE sestavljajo (i) članarine njegovih članov, kot jih določi generalna skupščina, in (ii) letni prispevki ali subvencije, ki jih poleg teh članarin plačujejo različni člani združenja APFTE. Glavni del sredstev združenja APFTE izhaja iz letnih prispevkov javnih subjektov, ki so njegovi člani, kot je prikazano v spodnji preglednici. V praksi so članarine članov združenja APFTE le zanemarljiv del njegovih prihodkov. Ker namreč znašajo 50 EUR ali 100 EUR na člana na leto, skupni letni zneski od leta 2010 niso presegali 1 550 EUR.

⁽³⁰⁾ Uvodna izjava 106 in naslednje.

Preglednica 3

Izvor prihodkov združenja APFTE med letoma 2010 in 2019

Leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁽¹⁾	2019 ⁽²⁾	Od 2010 do 2019
Subvencije lokalnih skupnosti in zbornice CCIM v EUR (delež prispevka tega subjekta)											
Regionalni svet regije Languedoc-Roussillon (ki je postala regija Okcitanija)	283 670 (30 %)	550 000 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	446 830 (28 %)	587 696 (36 %)	509 174 (32 %)	355 239 (32 %)	75 000 (34 %)	0	3 866 633 (29 %)
Svet departmaja Hérault	283 670 (30 %)	559 746 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	150 000 (10 %)	0 (0 %)	111 092 (7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0	2 163 532 (16 %)
Aglomeracijska skupnost Montpellier (ki je postala metropola Montpellier Méditerranée Métropole) in mesto Montpellier	283 670 (30 %)	730 473 (36 %)	706 524 (35 %)	747 500 (31 %)	644 331 (41 %)	747 500 (46 %)	692 015 (44 %)	505 865 (45 %)	75 000 (34 %)	0	5 132 878 (38 %)
Aglomeracijska skupnost Communauté d'agglomération du Pays de l'Or	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	857 134 (6 %)
Zbornica CCIM (ki je postala gospodarska in industrijska zbornica departmaja Hérault)	0 ⁽³⁾ (0 %)	125 000 (6 %)	212 000 (10 %)	440 000 (18 %)	232 500 (15 %)	150 000 (9 %)	150 000 (10 %)	150 000 (13 %)	51 000 (23 %)	0	1 510 500 (11 %)

Leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁽¹⁾	2019 ⁽²⁾	Od 2010 do 2019
Članarine različnih članov združenja APFTE											
Članarine od 50 do 100 EUR	1 100	50	1 550	1 500	0	600	0	0	0	0	4 800
(delež članarin v skupnem proračunu združenja APFTE)	(0,117 %)	(0,002 %)	(0,076 %)	(0,062 %)	(0 %)	(0,037 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0,035 %)
Subvencije lokalnih skupnosti in zbornice CCIM v EUR (delež prispevka tega subjekta)											
Skupni proračun združenja APFTE v EUR ⁽⁴⁾ (subvencije in članarine)	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

⁽¹⁾ Predvideni zneski po navedbah francoskih organov.

⁽²⁾ Predvideni zneski po navedbah francoskih organov.

⁽³⁾ Vendar iz informacij, ki so jih predložili francoski organi, izhaja, da je zbornica CCIM – med februarjem in septembrom 2010 – družbi Ryanair/AMS izplačala sredstva v višini [...] EUR, in sicer pred sklenitvijo prve pogodbe o trženju z dne 16. septembra 2010.

⁽⁴⁾ Navesti je treba, da so javni člani za nekatera leta subvencije odobrili in jih združenju APFTE plačali šele naslednje leto, kar izhaja iz sklepov teh javnih članov, ki so na voljo Komisiji. Glej tudi uvodno izjavo 49.

Vir: Podatki, ki so jih predložili francoski organi.

- (46) Javni prispevki, ki jih je prejelo združenje APFTE, so se uporabili predvsem za plačila v okviru pogodb o trženju, sklenjenih med tem združenjem in letalskimi prevozniki, od tega večina – približno 8,5 milijona EUR oziroma [60–70] % skupnega proračuna združenja APFTE od leta 2010 do leta 2019 ⁽³¹⁾ – za pogodbe o trženju, sklenjene z družbo Ryanair ali njeno hčerinsko družbo AMS ⁽³²⁾.
- (47) Poleg tega je iz analize različnih sklepov, ki so jih ti javni subjekti sprejeli za odobritev svojih subvencij v proračun združenja APFTE, razvidno, da ti subjekti svoje prispevke določajo na podlagi „predvidenega programa promocije“ združenja APFTE, ki ga opredelijo javni člani financerji ⁽³³⁾ in nato odobri generalna skupščina združenja ter ki vsebuje natančne informacije glede predvidene uporabe sredstev združenja APFTE. V teh programih so med drugim navedene destinacije, na katere se nanašajo promocijske dejavnosti ⁽³⁴⁾.
- (48) Javni prispevki so bili združenju APFTE izplačani v obliki subvencij na podlagi dvostranskih sporazumov, sklenjenih med tem združenjem in zadevnimi javnimi subjekti. Francoski organi so Komisiji predložili velik del teh sporazumov, vendar brez njihovih prilog ⁽³⁵⁾.
- (49) Iz dokumentov v zvezi z delovanjem združenja APFTE, ki so jih predložili francoski organi, izhaja, da so javni subjekti sistematično plačevali svoje finančne prispevke za proračunska leta, navedena v preglednici 3, v obdobju, ko je bilo o promocijskem programu že odločeno (z njihovo udeležbo) in je bilo podaljšanje pogodb o trženju z družbo Ryanair/AMS – ki so podrobno opisane v uvodni izjavi 53 in naslednjih – podpisano z družbo Ryanair/AMS. In sicer:
- (a) Pogodba o trženju iz leta 2010 z družbo AMS (za obdobje od 1. julija 2010 do 31. decembra 2011) je bila izglasovana na generalni skupščini 16. septembra 2010, združenje APFTE pa jo je podpisalo še isti dan. Sporazumi z ozemelskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2010, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele leta 2011, sporazumi o financiranju za proračunsko leto 2011 pa šele med junijem in novembrom 2011 ⁽³⁶⁾.

⁽³¹⁾ Glej preglednico 4 v uvodni izjavi 82.

⁽³²⁾ Glej tudi uvodni izjavi 82, 107 in naslednje.

⁽³³⁾ Glej poročilo pripravljalnega tehničnega sestanka za sestanek upravljalnega odbora z dne 28. marca 2011: „Upravljalni odbor bo 8. aprila 2011 sprejel razvojni načrt za spodbujanje turističnih tokov.“

⁽³⁴⁾ Glej na primer sklepa št. 10397 (29. september 2011) in št. 11796 (25. julij 2013) aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier. Svet aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier je v svojem sklepu z dne 29. septembra 2011, s katerim je odobril prispevek v višini 550 000 EUR v proračun združenja APFTE za leto 2011, navedel: „Prispevek aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) za leto 2011 znaša največ 25 % skupnega zneska pogodb o spletnem trženju v letu 2011, katerih predvideni znesek je ocenjen na 2 095 972 EUR; ta prispevek je omejen na največ 550 000 EUR za predvideni program promocije destinacij, ki jih je 20. aprila 2011 potrdila generalna skupščina. Program destinacij, priložen sporazumu, vključuje rute [...] Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] in Birmingham. Ta prispevek bo plačan sorazmerno s številom mesecev, v katerih se izvajajo ti ukrepi, in ob predložitvi ustreznih faktur.“

⁽³⁵⁾ Za regijo (regionalni svet regije Languedoc-Roussillon/regije Okcitanija) ima Komisija na voljo sporazume o financiranju, podpisane z združenjem APFTE za proračunska leta od 2011 do 2017.

Za departma (generalni svet departmaja Hérault) ima Komisija na voljo sporazume o financiranju, podpisane z združenjem APFTE za proračunska leta od 2010 do 2014.

Za aglomeracijsko skupnost Communauté d'agglomération de Montpellier/Montpellier Méditerranée Métropole ima Komisija na voljo sporazume o financiranju, podpisane z združenjem APFTE za proračunska leta od 2010 do 2016.

Za aglomeracijsko skupnost Communauté d'agglomération du Pays de l'Or ima Komisija na voljo sporazume o financiranju, podpisane z združenjem APFTE za proračunska leta od 2010 do 2018.

Za mesto Montpellier ima Komisija na voljo sporazume o financiranju, podpisane z združenjem APFTE za proračunska leta od 2011 do 2015.

Za zbornico CCIM francoski organi niso predložili nobenega sporazuma.

Iz drugih informacij v zvezi z delovanjem združenja APFTE, ki so na voljo Komisiji, izhaja, da dejstvo, da v spisu Komisije ni sporazuma, ne pomeni, da oseba javnega prava za zadevno leto ni plačala subvencije (glej preglednico 3 za informacije, ki so jih francoski organi predložili glede prispevkov javnih članov v proračun združenja APFTE).

⁽³⁶⁾ Za leto 2010 zbornica CCIM ni prispevala v proračun od ustanovitve združenja APFTE, vendar pa je združenju APFTE nakazala sredstva, preden so skupnosti glasovale o svojih proračunih, zlasti zaradi financiranja in ohranitve pogodb, sklenjenih z družbo AMS.

- (b) Dodatek k pogodbi o trženju iz leta 2010 z družbo AMS v zvezi z ruto v Birmingham je bil izglasovan na generalni skupščini 20. aprila 2011, združenje APFTE pa ga je podpisalo 11. aprila 2011. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2011, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med junijem in novembrom 2011 ⁽³⁷⁾.
- (c) O podaljšanju pogodbe o trženju iz leta 2010 z družbo AMS za leto 2012 je bilo v upravljalnem odboru odločeno 23. septembra 2011, generalna skupščina pa je bila o tem obveščena na svojem sestanku 19. oktobra 2011 ⁽³⁸⁾ (pri čemer pa iz zapisnika tega sestanka ne izhaja, da je generalna skupščina glasovala v zvezi s tem). Dopis o podaljšanju, naslovljen na družbo AMS, je 29. septembra 2011 podpisal predsednik združenja APFTE. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2012, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med aprilom in oktobrom 2012 ⁽³⁹⁾.
- (d) Podaljšanje pogodbe o trženju iz leta 2010 z družbo AMS za leto 2013 je združenje APFTE podpisalo 23. februarja 2013. Proračun za leto 2013 in program ukrepov trženja, ki je vključeval plačila družbi Ryanair na podlagi te pogodbe, sta bila sprejeta na generalni skupščini združenja APFTE 4. julija 2013 ⁽⁴⁰⁾. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2013, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med aprilom in novembrom 2013 ⁽⁴¹⁾.
- (e) Za leto 2014 je generalna skupščina po javnem razpisu iz leta 2013 27. januarja 2014 predsedniku združenja APFTE dala dovoljenje za podpis novih pogodb o trženju z družbo Ryanair. Predsednik združenja APFTE je te pogodbe sklenil že 22. novembra 2013. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2014, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med februarjem in oktobrom 2014 ⁽⁴²⁾.
- (f) Podaljšanje pogodb o trženju z družbo Ryanair iz leta 2013 za leto 2015 je bilo izglasovano na generalni skupščini 11. decembra 2014, združenje APFTE pa ga je podpisalo 19. decembra 2014. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2015, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med junijem in decembrom 2015 ⁽⁴³⁾.
- (g) Podaljšanje pogodbe o trženju z družbo Ryanair iz leta 2013 za leto 2016 je bilo izglasovano na generalni skupščini 30. maja 2016, združenje APFTE pa ga je podpisalo 22. aprila 2016. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2016, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med julijem in decembrom 2016 ⁽⁴⁴⁾.

⁽³⁷⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2011 izglasovan 18. julija 2011.

⁽³⁸⁾ Glej zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 19. oktobra 2011: „Za leto 2012 predsednik obvešča generalno skupščino, da so financerji, zbrani v upravljalnem odboru, 23. septembra 2011 [...] odločili, da bo znesek njihove udeležbe plačan po pravilu štirih četrtin, zato ima združenje na voljo proračun v višini [...] EUR, vključno z davki, ki omogoča samo ohranitev pogodb o trženju z družbo AMS, to je zgodovinskih destinacij Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn in Leeds Bradford.“

⁽³⁹⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2012 izglasovan 31. januarja 2012.

⁽⁴⁰⁾ Glej zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 4. julija 2013: „Proračun in program ukrepov trženja na spletu sta sprejeta. Program ukrepov je osredotočen na: – RYANAIR: Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn, Leeds Bradford, Birmingham.“

⁽⁴¹⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2013 izglasovan 4. februarja 2013.

⁽⁴²⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2014 izglasovan 20. junija 2014.

⁽⁴³⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2015 izglasovan 28. januarja 2015.

⁽⁴⁴⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2016 izglasovan 23. junija 2016.

- (h) Nove pogodbe o trženju z družbo Ryanair iz leta 2017 je združenje APFTE sklenilo 19. maja 2017, izglasovane pa so bile na generalni skupščini tega združenja 25. aprila 2017. Sporazumi z ozemeljskimi skupnostmi o financiranju za proračunsko leto 2017, ki so na voljo Komisiji, so bili podpisani šele med junijem in septembrom 2017 ⁽⁴⁵⁾.
- (i) Komisija za leto 2018 nima informacij o datumu podaljšanja pogodbe o trženju z družbo Ryanair iz leta 2017, vendar se edini sporazum o dodelitvi sredstev, ki je na voljo Komisiji, to je sporazum, sklenjen marca 2018 med združenjem APFTE in aglomeracijsko skupnostjo Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, nanaša na promocijo Montpelliera v Valoniji, Porenju - Pfalški in Yorkshiru, kamor leti družba Ryanair ⁽⁴⁶⁾. Zdi se, da je generalna skupščina združenja APFTE proračun za leto 2018 20. decembra 2017 odobrila zadnjikrat, da bi izpolnila obstoječe obveznosti tega združenja – vključno z obveznostmi do družbe Ryanair –, preden je bila za pogodbene odnose med zbornico CCIM, ozemeljskimi skupnostmi in letalskimi prevozniki vzpostavljena nova pravna struktura ⁽⁴⁷⁾.
- (50) Poleg tega je iz zapisnikov generalne skupščine združenja APFTE razvidno, da so skupnosti pred prvim plačilom subvencij združenju APFTE navedle, da želijo imeti vpliv na rute, na katere se nanašajo pogodbe o trženju, ki naj bi jih financirale in ki jih je do takrat določala upravljavka letališča, to je družba AMM ⁽⁴⁸⁾. Tako je bil ta upravljalni odbor združenja APFTE ustanovljen, preden so skupnosti združenju APFTE prvič dodelile subvencije.
- (51) Poleg tega je analiza sporazumov o financiranju pokazala, da so ozemeljske skupnosti obdržale možnost, da pod nekaterimi pogoji dobijo povrnjena sredstva (na primer, nekatere skupnosti so si pridržale pravico do vračila sredstev, pravico do plačila, sorazmerno z uresničitvijo programa promocije, ali pravico do odpovedi sporazuma o financiranju, če združenje APFTE ne bi izpolnjevalo pogodbenih obveznosti, torej če ne bi uresničilo programa promocije, izglasovanega na generalni skupščini). Zlasti:
- (a) sporazumi, sklenjeni z regijo, določajo pravico, da ta zahteva vračilo subvencije, če je združenje APFTE ne uporabi za dogovorjene namene, in možnost odpovedi sporazuma;
- (b) sporazumi, sklenjeni z departmajem, določajo pravico do vračila subvencije departmaju, če jo združenje APFTE uporabi za namene, ki niso v skladu s ciljem sporazuma. V opisu cilja sporazumov iz let 2010, 2011 in 2012 je izrecno navedena sklenitev pogodb z družbo AMS. Poleg tega sporazumi vsebujejo določbo, na podlagi katere lahko departma odpove sporazum, če združenje APFTE ne izpolnjuje pogodbenih obveznosti;
- (c) sporazumi, sklenjeni z aglomeracijsko skupnostjo Communauté d'agglomération de Montpellier, določajo, da bo subvencija plačana sorazmerno s številom mesecev, v katerih se bodo izvajali ukrepi programa destinacij, in ob predložitvi ustreznih faktur. Poleg tega je v sporazumih finančna obveza skupnosti pogojena s tem, da združenje APFTE izpolnjuje pogodbene obveznosti, določena pa je tudi možnost odpovedi sporazuma;

⁽⁴⁵⁾ Komisiji niso na voljo sporazumi o financiranju za zbornico CCIM, vendar iz sklepa generalne skupščine te zbornice izhaja, da je bil njen prispevek v proračun združenja APFTE za leto 2017 izglasovan 28. junija 2017.

⁽⁴⁶⁾ Glej uvodno izjavo 74 in naslednje za opis zadevnih pogodb, podpisanih z družbo Ryanair leta 2017.

⁽⁴⁷⁾ To izhaja iz sklepa generalne skupščine zbornice CCIM z dne 18. januarja 2018.

⁽⁴⁸⁾ Glej zapisnik upravnega odbora združenja APFTE z dne 18. marca 2011: „Ta odbor bo izbral destinacije za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov. Aglomeracija Montpellier ne želi financirati akcijskih načrtov za razvoj območja, ki jih ne bo potrdila. Departma in regija se strinjata, da je treba vzpostaviti ta organ. Subjekti financirajo želijo sodelovati pri pravi strategiji za turistični in gospodarski razvoj svojega območja. Ne želijo zgolj potrjevati odločitev, ki jih sprejme letališče Montpellier.“

- (d) v sporazumih, sklenjenih z aglomeracijsko skupnostjo Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, je obveza skupnosti pogojena s tem, da združenje APFTE izpolnjuje pogodbene obveznosti (v njih so izrecno omenjene pogodbe, podpisane z družbo AMS/Ryanair), določeni sta pravica skupnosti, da zahteva vračilo subvencije, in pravica do odpovedi sporazuma, če združenje APFTE ne bi izpolnjevalo svojih pogodbenih obveznosti;
- (e) sporazumi, sklenjeni z mestom Montpellier, določajo, da združenje APFTE skupnosti predloži poročilo o dejavnosti, v katerem predstavi stanje uresničevanja ukrepov, ki jih je predstavilo ob predložitvi dokumentacije prošnje za subvencijo. Francoski organi teh prošenj za subvencijo niso predložili, vendar Komisija iz okoliščin obravnavanega primera sklepa, da vsebujejo program promocije za zadevno proračunsko leto. Poleg tega si skupnost pridržuje pravico do odpovedi sporazuma v primeru neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti združenja APFTE.

4. PODROBEN OPIS POMOČI

4.1 Ukrepi

- (52) Ukrepi, ki so predmet formalnega postopka preiskave, so pogodbe o trženju, podpisane med združenjem APFTE in družbo Ryanair ali njeno hčerinsko družbo AMS. Družba Ryanair/AMS in združenje APFTE so med letoma 2010 in 2018 sklenili tri sklope pogodb o trženju.

4.2 Pogodba z dne 16. septembra 2010, njen dodatek in njeni sporazumi o podaljšanju

- (53) Združenje APFTE je 16. septembra 2010, tj. manj kot tri mesece po svoji ustanovitvi, sklenilo pogodbo z družbo AMS (v nadaljnjem besedilu: pogodba iz leta 2010), ki jo je podpisal predsednik tega združenja, ne da bi bil predhodno izveden postopek javnega razpisa.

- (54) Pogodba je bila najprej sklenjena za obdobje od 1. julija 2010 do 31. decembra 2011.

- (55) V skladu s to pogodbo se družba AMS obvezuje, da bo združenju APFTE zagotavljala vse osnovne storitve trženja na spletišču družbe Ryanair. Poleg tega je v sami pogodbi navedeno, da „ta pogodba temelji na obvezi družbe Ryanair, da bo zagotavljala lete na ozemlje Montpellierja z letalsko povezavo med:

— letališčema Frankfurt-Hahn in Montpellier z najmanj štirimi leti na teden poleti in najmanj dvema letoma na teden pozimi;

— letališčema Bruselj jug-Charleroi in Montpellier z najmanj tremi leti na teden vse leto;

— letališčema Leeds-Bradford in Montpellier z najmanj dvema letoma na teden poleti.“⁽⁴⁹⁾

- (56) V pogodbi je podrobno opredeljena „združena letna ponudba storitev trženja“, za katere se družba AMS obvezuje, da jih bo zagotovila združenju APFTE, ki je povzeta v točkah (a) in (b).

- (a) Za leto 2010 ta ponudba vključuje pet odstavkov s 150 besedami po izbiri združenja APFTE v rubriki „Top Five Things to Do“ na strani „Destination Montpellier“ spletišča družbe Ryanair, dve povezavi na spletišče po izbiri združenja APFTE v zgoraj navedeni rubriki „Top five Things to Do“ na strani „Destination Montpellier“ ter povezavo na spletišče po izbiri združenja APFTE na angleški, nemški, nizozemski in belgijski (v francoščini in nizozemščini) domači strani družbe Ryanair www.ryanair.com, in sicer 55 dni. Cena za te storitve je določena na [...] EUR.

⁽⁴⁹⁾ Določba 1.3 pogodbe.

(b) Za leto 2011 ponudba vključuje vse storitve, predvidene za leto 2010, dodana pa sta še 12-mesečna grafična povezava s pasico gumbom (200 x 110 px) po izbiri združenja APFTE na strani „Discover Europe“ spletišča družbe Ryanair ter skupaj dvotedenska prisotnost kot „Destinacija dneva“ (besedilo, slika in povezava po izbiri združenja APFTE) na angleški, nemški, nizozemski in belgijski (v francoščini in nizozemščini) domači strani družbe Ryanair www.ryanair.com. Cena za te storitve je določena na [...] EUR.

- (57) Poleg tega pogodba izrecno določa, da so zneski storitev trženja, ki jih ponuja družba AMS, „povezani z obvezo družbe Ryanair, da bo opravljala lete na ozemlje Montpelliera z letališč Frankfurt-Hahn, Bruselj Charleroi in Leeds-Bradford [...]“, in določa, da „bo v primeru neupoštevanja te obveze cena spremenjena in predmet dodatka“. ⁽⁵⁰⁾

4.3 Dodatek z dne 20. aprila 2011

- (58) Pogodba z dne 16. septembra 2010 je bila spremenjena z dodatkom z dne 20. aprila 2011, katerega namen je bil trem povezavam, že navedenim v pogodbi, dodati novo povezavo z Birminghamom.

- (59) V samem dodatku je navedeno, da dodatek „temelji na obvezi družbe Ryanair, da bo zagotavljala lete na ozemlje Montpelliera z letalsko povezavo med Birminghamom in Montpellierem z dvema letoma na teden poleti“. Poleg tega je določeno, da združenje APFTE pri družbi AMS kupi naslednje storitve trženja:

— povezavo na spletišče po izbiri združenja APFTE v rubriki „Letališča in turizem“ na angleški domači strani družbe Ryanair www.ryanair.com, in sicer 14 dni na leto;

— prisotnost kot „Destinacija dneva“ (besedilo, slika in povezava po izbiri združenja APFTE) na angleški domači strani družbe Ryanair www.ryanair.com, in sicer skupaj en teden na leto.

- (60) Cena za te storitve je bila določena na [...] EUR. Določeno je bilo, da združenje APFTE ta znesek plača v mesečnih obrokih po [...] EUR ob prejemu faktur družbe AMS za vsak mesec od aprila do oktobra vsako leto v obdobju uporabe tega dodatka.

4.4 Prvo pismo o zavezi za podaljšanje pogodbe o storitvah trženja iz leta 2010

- (61) Združenje APFTE je 29. septembra 2011 družbi AMS poslalo pismo o zavezi za podaljšanje pogodbe iz leta 2010. Predmet pisma je bilo podaljšanje pogodbe iz leta 2010 za dodatno obdobje enega leta od 1. januarja 2012 do 31. decembra 2012. V pismu je bilo navedeno, da se združenje APFTE zavezuje, da bo podaljšalo pogodbo iz leta 2010 na podlagi naslednjih letalskih povezav, ki jih upravlja družba Ryanair: Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn in Leeds-Bradford.

4.5 Drugo pismo o zavezi za podaljšanje pogodbe o storitvah trženja iz leta 2010

- (62) 25. februarja 2013 je bilo družbi AMS poslano drugo pismo o zavezi za podaljšanje pogodbe iz leta 2010. Predmet tega pisma je bilo podaljšanje pogodbe iz leta 2010 za dodatno obdobje enega leta od 1. januarja 2013 do 31. decembra 2013 „na podlagi naslednjih zračnih rut, na katerih leti družba Ryanair: Bruselj jug-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford in Birmingham ⁽⁵¹⁾“.

⁽⁵⁰⁾ Določba 5.3 pogodbe.

⁽⁵¹⁾ Dodatek z dne 25. februarja 2013.

4.6 Pogodbe z dne 22. novembra 2013

- (63) Ob upoštevanju bližnjega izteka pogodbe o trženju, ki je bila z družbo AMS podpisana leta 2010 in nato podaljšana do konca decembra 2013, je moralo združenje APFTE za novo pogodbo o trženju objaviti javni razpis „po posameznih destinacijah“, da bi se upoštevala pravila o javnih naročilih ⁽⁵²⁾.
- (64) Združenje APFTE je torej 2. oktobra 2013 organiziralo javni razpis za pridobitev storitev trženja za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov v Montpellier za leto 2014.
- (65) V javnem razpisu je bilo navedeno, da bodo morale družbe ponuditi „zagotavljanje spodbujanja turističnih in gospodarskih tokov v Montpellier z vsemi obstoječimi sredstvi na trgu“. V tem okviru so bili navedeni naslednji primeri sredstev: „radijske kampanje; televizijske kampanje; sporočila na družbenih omrežjih (Facebook, Twitter, YouTube itd.); udeležba na sejnih, razstavah; sponzoriranje dogodkov, ki prispevajo k slovesu in prepoznavnosti destinacije Montpellier; izobraževalne ekskurzije za strokovnjake, novinarske ekskurzije“ in digitalna komunikacija. V skladu z javnim razpisom so morale „[d]ružbe [...] v vseh primerih na svojem spletišču zagotoviti povezavo na spletišče združenja APFTE (go to Montpellier)“. Zadnjenavedeno merilo je bilo edino, ki ga je moral ponudnik trženja obvezno izpolnjevati.
- (66) Poleg tega je bilo v javnem razpisu naročilo razdeljeno na pet „sklopov“, in sicer „Bruselj-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“, „Birmingham“ in „[...]“. Za vsakega od njih so bila navedena merila, ki jih je bilo treba izpolnjevati pri ponudbi zračnega prevoza: minimalna letna ponudba sedežev, danih na trg, najmanjše letno število prihajajočih potnikov, priporočena sezonska narava za trg (letna ali sezonska povezava), najmanjše število letov na teden in datum začetka obratovanja rute.
- (67) Očitno je bil torej javni razpis namenjen izbiri ne katerih koli ponudnikov storitev spletnega trženja, ampak letalskih prevoznikov, ki poleg svojih dejavnosti zračnega prevoza ponujajo take storitve in so se poleg tega zavezali, da bodo opravljali storitve zračnega prevoza med letališčem Montpellier in destinacijami, ki označujejo različne „sklope“, po pogojih, določenih z javnim razpisom v zvezi s sezonsko naravo, pogostostjo letov, najmanjšim številom prihajajočih potnikov in datumom začetka obratovanja povezav.
- (68) Sklopi, naslovljeni „Bruselj-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“ in „Birmingham“, ter najmanjše pogostosti letov, ki so bile v zvezi z njimi navedene v javnem razpisu, so se povsem ujemali s štirimi destinacijami, na katere je družba Ryanair ob objavi javnega razpisa že opravljala lete iz Montpelliera.
- (69) Zgolj sklop „[...]“ se ni ujemal s povezavo, na kateri je lete opravljala družba Ryanair, ampak drug letalski prevoznik, ki je letel na letališče Montpellier in s katerim je združenje APFTE predhodno prav tako podpisalo pogodbo o trženju. Najvišja vrednost tega sklopa, ocenjena na največ [...] EUR brez davkov na leto, je bila znatno nižja od najvišje vrednosti štirih predhodnih sklopov (med [...] EUR brez davkov in [...] EUR brez davkov na leto in na sklop) ⁽⁵³⁾.
- (70) Družba Ryanair je bila edina, ki je oddala ponudbo za sklope „Bruselj-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“ in „Birmingham“.
- (71) Na podlagi javnega razpisa so bili štirje sklopi oddani družbi Ryanair, ki je 22. novembra 2013 z združenjem APFTE sklenila pogodbe (v nadaljnjem besedilu: pogodbe iz leta 2013) za prve tri sklope v skupni vrednosti približno [...] EUR na leto („Bruselj-Charleroi“ za pavšalni znesek v višini [...] EUR; „Frankfurt-Hahn“ za pavšalni znesek v višini [...] EUR in „Leeds-Bradford“ za pavšalni znesek v višini [...] EUR).

⁽⁵²⁾ Glej na primer poročilo predsedstva združenja APFTE z dne 4. julija 2013, str. 1: „[Predsednik združenja APFTE] poudarja, da mora združenje objaviti javni razpis za pogodbe o spletnem trženju, saj se pogodba z družbo Airport Marketing Services, sklenjena leta 2010, izteka“, in str. 2: „ker se pogodba z družbo Airport Marketing Services izteka, bo javni razpis objavljen samo za tokove, na katere se nanaša ta pogodba, in sicer po posameznih destinacijah.“ Glej tudi zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 4. julija 2013.

⁽⁵³⁾ Na podlagi javnega razpisa je bil ta sklop „[...]“ oddan istemu letalskemu prevozniku, s katerim je združenje APFTE predhodno sklenilo pogodbo o trženju za to destinacijo.

(72) Nasprotno pa za četrti sklop „Birmingham“ ni bila sklenjena nobena pogodba – uradno „zaradi neobstoja sredstev za izvedbo tega sklopa“⁽⁵⁴⁾. Komisija v tem okviru ugotavlja, da je družba Ryanair prenehala opravljati lete na povezavi med Montpellierem in Birminghamom novembra 2013.

(73) Pogodbe iz leta 2013, sklenjene z družbo Ryanair za sklope „Bruselj-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“ in „Leeds“, so bile podaljšane dvakrat do konca leta 2016 za vrednost približno [...] EUR na leto:

— združenje APFTE je 19. decembra 2014 s tremi pismi, ki jih je podpisal predsednik tega združenja, z družbo Ryanair podaljšalo ponudbo storitev promocije za leto 2015 za vsako od treh destinacij (Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn in Leeds-Bradford) v vrednosti [...] EUR za Bruselj-Charleroi, [...] EUR za Frankfurt-Hahn in [...] EUR za Leeds-Bradford;

— združenje APFTE je 22. aprila 2016 s tremi pismi, ki jih je podpisal predsednik tega združenja, sklenilo drugo podaljšanje ponudbe storitev promocije za leto 2016 za vsako od treh destinacij v vrednosti [...] EUR za Bruselj-Charleroi, [...] EUR za Frankfurt-Hahn in [...] EUR za Leeds-Bradford.

4.7 Pogodbe z dne 19. maja 2017

(74) Združenje APFTE je 13. marca 2017 objavilo nov javni razpis za nakup storitev trženja za spodbujanje „turističnih in poslovnih tokov“ v Montpellier za eno leto z možnostjo podaljšanja. V razpisni specifikaciji je bilo naročilo razdeljeno na različne „sklope“, od katerih je vsak označeval eno evropsko regijo. Sklopi so se nanašali na regije, na prebivalce katerih bi morale biti ciljno usmerjene zadevne storitve trženja.

(75) V nasprotju z javnim razpisom iz leta 2013 se razpisna specifikacija tega novega javnega razpisa ni sklicevala izrecno na dejavnosti zračnega prevoza ali na določena letališča, ampak je določala sedem različnih sklopov, naslovljenih „Valonija“, „Porenje - Pfalška“, „Yorkshire“, „[...]“, „[...]“, „[...]“ in „[...]“. Komisija ugotavlja, da se sklopi, naslovljeni „Valonija“, „Porenje - Pfalška“ in „Yorkshire“, ujemajo z regijami, v katerih so tri letališča, na katere je ob objavi javnega razpisa lete iz Montpelliera opravljala družba Ryanair⁽⁵⁵⁾.

(76) V javnem razpisu je bilo pojasnjeno, da bodo merila za izbiro ponderirana na naslednji način: cena storitev 40 % in tehnična vrednost 60 %.

(77) Za vsakega od sklopov „Valonija“, „Porenje - Pfalška“ in „Yorkshire“ sta bili oddani dve ponudbi. Družba Ryanair je oddala ponudbe za vsakega od teh sklopov. Za vsak sklop je bila oddana konkurenčna ponudba podjetja za spletno trženje (ki ni letalski prevoznik), tj. [...]. Ponudbe, oddane po sklopih, so bile naslednje:

— sklop „Valonija“: Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR;

— sklop „Porenje - Pfalška“: Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR;

— sklop „Yorkshire“: Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR.

(78) Ti trije sklopi so bili oddani družbi Ryanair, katere ponudba je bila vsakokrat za točno [...] EUR cenejša od ponudbe [...]. Francoski organi niso predložili nobenih informacij, iz katerih bi bilo razvidno, da se je združenje APFTE vprašalo o tej stalni razliki v ceni med konkurenčnima ponudbama.

(79) Združenje APFTE je torej 19. maja 2017 sklenilo pogodbe z družbo Ryanair za okvirni znesek [...] EUR (za Valonijo, Porenje - Pfalško in Yorkshire v višini [...] EUR brez davkov, [...] EUR brez davkov oziroma [...] EUR brez davkov).

⁽⁵⁴⁾ Glej poročilo upravnega odbora združenja APFTE z dne 24. februarja 2014, str. 1.

⁽⁵⁵⁾ Glej uvodno izjavo 16.

- (80) V skladu z razpisno specifikacijo je to pogodba, ki se izvaja na podlagi naročilnic, kar pomeni, da se storitve trženja opravijo in plačajo zgolj na podlagi naročilnic, ki jih izda združenje APFTE. Iz naročilnic, ki jih je izdalo združenje APFTE, je razvidno, da sta bili izvedeni dve plačili po ciljnih regijah (Valonija, Porenje - Pfalška in Yorkshire): eno plačilo za obdobje „pomlad/poletje“ in drugo plačilo za obdobje „jesen/zima“. Komisija ugotavlja, da ti obdobji ustrezata dvema sezonama koledarja civilnega letalstva (od aprila do septembra in od oktobra do marca), ki ju je opredelilo Mednarodno združenje letalskih prevoznikov (IATA).
- (81) Pogodbe, sklenjene z družbo Ryanair, so edine pogodbe, ki jih je združenje APFTE izvedlo na podlagi tega javnega razpisa.
- (a) Za sklopa [...] in [...] je bilo izbrano podjetje [...], ki je premagalo [...] (podobna ponudba v smislu cene, vendar drugačna v smislu storitev trženja). Pogodba, sklenjena med združenjem APFTE in [...], je bila pogodba, ki se izvaja na podlagi naročilnic. Ponudba je znašala [...] za oba sklopa skupaj. Vendar iz informacij, ki so jih predložili francoski organi, izhaja, da združenje APFTE ni nikoli izdalo naročilnice na podlagi te pogodbe.
- (b) Za sklopa [...] in [...] je ponudbo oddal samo prevoznik [...] ([...] EUR skupaj). Združenje APFTE je ta sklopa ocenilo za neuspešna, saj je bila ponudba [...] razglašena za nepravilno, ker dokumentaciji ni bila priložena specifikacija cen na enoto.

4.8 Proračun (izvor sredstev, uporabljenih za financiranje pomoči)

- (82) Po informacijah, ki so jih predložili francoski organi, je združenje APFTE družbi Ryanair/AMS iz svojega proračuna izplačalo naslednje zneske.

Izplačila združenja APFTE družbi Ryanair/AMS od leta 2010

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Od 2010 do 2019
Izplačila družbi Ryanair/AMS za proračunsko leto	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-10 in 2011)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-11 in 2012)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-12 in 2013)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-13 in 2014)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-14 in 2015)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-15 in 2016)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-16 in 2017)	[...] (dejanska izplačila so bila izvedena med letoma 20-18 in 2019)	[...] ⁽¹⁾	[...]	856 089 904
Proračun združenja APFTE v EUR (glej tudi preglednico 3)	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

⁽¹⁾ Leta 2017 so se zbornica CCIM in drugi javni člani odločili, da bo združenje APFTE z letom 2018 prenehalo opravljati svoje dejavnosti – ne pa tudi obstajati – zaradi vprašanj glede njegove zakonitosti, ki so se pojavila v sporih in preiskavah na nacionalni in evropski ravni, glej uvodno izjavo 34.

Vir: Podatki, ki so jih predložili francoski organi.

- (83) Po navedbah francoskih organov združenje APFTE po aprilu 2019 družbi Ryanair ni več plačevalo za storitve trženja.

4.9 Opis razlogov za začetek postopka

- (84) Komisija je 4. julija 2018 začela formalni postopek preiskave, ker ni mogla izključiti, da ukrepi, opisani v uvodni izjavi 52 in naslednjih, pomenijo državne pomoči v korist družbe Ryanair in njene hčerinske družbe AMS.

5. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

5.1 Pritožnik

- (85) Pritožnik vztraja pri trditvah, navedenih v njegovi pritožbi, in sicer da je bilo združenje APFTE posrednik za prenos državnih pomoči na družbo Ryanair/AMS.

5.2 Družba Ryanair

- (86) Družba Ryanair izpodbija analizo Komisije. Po njenih navedbah so imele storitve trženja, ki sta jih zagotavljali družbi AMS in Ryanair, tržno ceno in so ustrezale potrebam združenja APFTE. Interes združenja APFTE pri sklenitvi pogodb o trženju je tako bil pritegniti tuje turiste z veliko kupno močjo, ki bi lahko prispevali k razvoju turističnih dejavnosti v regiji. Po navedbah družbe Ryanair izdatki za trženje, ki bi jih lahko izvedla sama, ne bi bili usmerjeni posebej na tuje turiste, ker ta družba ne upošteva izdatkov turistov. Tako naj bi združenje APFTE imelo interes za izdatke za trženje, ciljno usmerjene na tuje turiste, medtem ko bi družba Ryanair, če bi namenila izdatke za trženje, merila tudi na potnike, ki svoje potovanje začnejo v Montpellieru in prebivajo v regiji. Družba Ryanair je tudi navedla, da je bil koeficient zasedenosti njenih letov v veliki večini zagotovljen z njenim „yield managementom“. ⁽⁵⁶⁾
- (87) Podredno družba Ryanair izpodbija ugotovitve Komisije glede uporabe načela udeleženca v tržnem gospodarstvu v obravnavanem primeru, določitve upravičenca do pomoči, selektivnosti pomoči in njene pripisljivosti državi.
- (88) Družba AMS ni predložila pripomb.

5.3 Združenje APFTE

- (89) Združenje APFTE zanika dodelitev kakršne koli prednosti družbi Ryanair. Sporne zneske opredeljuje kot plačila, ki so v skladu s tržno ceno in ustrezajo nadomestilu za opravljeno storitev. Združenje APFTE pojasnjuje, da deluje kot javni kupec storitev in da so promocijski ukrepi, ki se izvajajo, del splošne strategije ozemeljskega trženja Montpelliera in njegove okolice.
- (90) Opozarja, da se o regijah, na katere se nanašajo javni razpisi, razpravlja in strateško odloča v generalni skupščini in upravnem odboru. Nazadnje navaja, da odločitev, ki jih sprejme združenje, ni mogoče pripisati državi, pri čemer se sklicuje na način delovanja združenja APFTE, opisan v njegovem statutu.
- (91) Podredno, če bi Komisija, kar pa ni verjetno, vztrajala pri svojem stališču v zvezi z javnim posredovanjem združenja APFTE v korist družbe Ryanair, združenje APFTE trdi, da so ti ukrepi združljivi s smernicami iz leta 2005 ⁽⁵⁷⁾ o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč.

⁽⁵⁶⁾ Cilj „yield managementa“ je spodbuditi morebitne stranke družbe Ryanair k izbiri določene destinacije po idealni ceni za to družbo. Glavni element „yield managementa“ družbe Ryanair je, da se določi najvišja cena, ki jo je potnik pripravljen plačati za letalsko vozovnico, obenem pa zagotovi optimalna zasedenost letala s ciljem čim večjega povečanja prihodkov te družbe in osvojitve evropskega trga. Glej letno poročilo družbe Ryanair iz leta 2011: „Ryanair sets fares on the basis of the demand for particular flights and by reference to the period remaining to the date of departure of the flight, with higher fares charged on flights with higher levels of demand and for bookings made nearer to the date of departure. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns.“ (https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf, stran, obiskana 1. julija 2019).

⁽⁵⁷⁾ Sporočilo Komisije – Smernice Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč (UL C 312, 9.12.2005, str. 1).

- (92) Povsem podredno, če bi Komisija, kar pa ni verjetno, ugotovila, da je obstajala pomoč v korist družb Ryanair in AMS, združenje APFTE meni, da bi morali družbi Ryanair in AMS vrniti samo razliko med ceno, plačano za te storitve, in tržno ceno, ker so po njegovem mnenju te storitve del nalog javne politike združenja APFTE in ker so bile za združenje v določenem obsegu donosne.

5.4 Regija Okcitaniya

- (93) Regija Okcitaniya izpodbija utemeljenost pritožbe, pri čemer trdi, da ukrepi združenja APFTE prinašajo turistične in gospodarske koristi za vse akterje na lokalni in regionalni ravni. Meni namreč, da si združenje APFTE prizadeva razviti bolj mednarodni krog strank in podjetjem v panogi omogoča dolgoročneje opravljanje njihove dejavnosti.
- (94) Pojasnjuje, da v združenju APFTE odločitve o financiranju trženjskih kampanj za razvoj turistične privlačnosti sprejema predvsem generalna skupščina – vsak član ima en glas, odločitve pa se običajno sprejemajo z dvotretjinsko kvalificirano večino.
- (95) Regija Okcitaniya dodaja, da se ukrepi združenja APFTE izvajajo prek javnih razpisov za storitve, katerih namen je povečati prepoznavnost in privlačnost zadevnega območja. Ta posvetovanja so bila odprta za vsa podjetja, ki bi lahko predložila ponudbo, ki ustreza razpisni specifikaciji, vključno s pritožnikom.

5.5 Gospodarska in industrijska zbornica departmaja Hérault (CCI Hérault, prej CCIM)

- (96) Zbornica CCI Hérault meni, da so ukrepi, ki jih združenje APFTE izvaja za promocijo regije Montpellier pri prebivalcih Belgije, Nizozemske, Nemčije, Anglije in [...], gospodarskega pomena za območje zaradi gospodarskih koristi, ki jih ustvarjajo. Dodaja, da združenje APFTE z vzajemnim delovanjem svojih članov izpolnjuje potrebo po gospodarskem in turističnem razvoju območja – polna pristojnost združenja APFTE in zbornice CCI Hérault.

5.6 Metropol Montpellier Méditerranée Métropole

- (97) Metropol Montpellier Méditerranée Métropole meni, da je treba za razvoj območja, podporo gospodarstvu in boj proti brezposelnosti izvajati ofenzivno strategijo za povečanje privlačnosti regije. Pojasnjuje, da je združenje APFTE nepridobitno združenje javnih in zasebnih partnerjev, katerih skupni cilj je izvajati ukrepe za zagotovitev promocije in razvoja turizma – slednji koristi hkrati javnim interesom za razvoj ozemlja in zasebnim interesom za razvoj dejavnosti.
- (98) Metropol Montpellier Méditerranée Métropole meni, da storitve trženja, ki jih je naročilo združenje APFTE, ustrezajo njegovim dejanskim potrebam in njegovemu namenu ter da so bile te storitve predmet predhodnih postopkov javnega razpisa, zaradi česar ni mogoče sklepati o nikakršni selektivnosti (na tej podlagi je družba Ryanair dobila nekatere javne razpise, ki jih je objavilo združenje APFTE). Poleg tega metropol Montpellier Méditerranée Métropole meni, da navedenih storitev ni mogoče opredeliti kot pomoči: po eni strani, ker ne obstaja prednost, saj plačilo, ki ga je prejela družba Ryanair, ne presega tržne cene, in po drugi strani, ker tega ni mogoče pripisati državi, saj se pri odločitvah združenja APFTE upoštevajo zasebne strukture – ki predstavljajo veliko večino njegovih članov in imajo pomembno moč odločanja.

5.7 [...]

- (99) [...], članica združenja APFTE, meni, da to združenje omogoča izmenjave z odgovornimi zasebniki iz različnih sektorjev dejavnosti in s predstavniki skupnosti. Dodaja, da se pri odločitvah, sprejetih v njegovem okviru, upošteva skupni interes vseh gospodarskih akterjev in prebivalcev regije. Nazadnje trdi, da ta vzajemna prizadevanja javnega sektorja in zasebnega sektorja omogočajo doseganje ciljev, zastavljenih na področju prepoznavnosti in razvoja mesta Montpellier in njegove okolice.

5.8 Aglomeracijska skupnost Communauté d'agglomération du Pays de l'Or

- (100) Aglomeracijska skupnost Communauté d'agglomération du Pays de l'Or meni, da so oglaševalski ukrepi, ki jih združenje APFTE izvaja za promocijo regije Montpellier pri prebivalcih Belgije, Nizozemske, Nemčije in Anglije, pomembni za območje zaradi gospodarskih koristi, ki jih ustvarjajo, ter da so ciljno usmerjeni na območja z velikim gospodarskim in turističnim potencialom za območje Montpellierera.

6. PRIPOMBE FRANCIJE

- (101) Francija meni, da zadevna izplačila ne pomenijo državne pomoči. Glede na strukturo in delovanje združenja APFTE, kot sta opredeljena v njegovem statutu, teh ukrepov ni mogoče pripisati državi. Poleg tega je bil cilj pogodb, sklenjenih z družbo Ryanair/AMS, dejansko promocija ozemeljske regije s trženjem, pri čemer je bil nakup oglaševanja s strani združenja APFTE – ki je bil opravljen po tržni ceni – legitimen ukrep, ki je prispeval k regionalnemu gospodarskemu razvoju, s katerim družbi Ryanair ni bila dodeljena nikakršna prednost in ki ni bil selektiven.

7. OCENA POMOČI

7.1 Obstoj pomoči v smislu člena 107(1) PDEU

- (102) V skladu s členom 107(1) PDEU je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.
- (103) Da bi se ukrep opredelil kot državna pomoč, morajo torej biti izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji: (1) upravičenci so podjetja v smislu člena 107(1) PDEU, (2) zadevni ukrep se financira iz državnih sredstev in ga je mogoče pripisati državi, (3) z ukrepom je upravičencem dana gospodarska prednost, (4) ukrep je selektiven in (5) zadevni ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco ter lahko vpliva na trgovino med državami članicami.

7.1.1 Pojma podjetje in gospodarska dejavnost

- (104) V skladu z ustaljeno sodno prakso ⁽⁵⁸⁾, povzeto v točki 27 Smernic o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom ⁽⁵⁹⁾ iz leta 2014 (v nadaljnjem besedilu: smernice iz leta 2014), dejavnost letalskih prevoznikov, ki vključuje zagotavljanje storitev prevoza potnikom ali podjetjem, pomeni gospodarsko dejavnost.
- (105) Ker sta upravičenca do ukrepov letalska družba in ena od njenih hčerinskih družb, ki je v njeni 100-odstotni lasti in opravlja storitve trženja, Komisija ugotavlja, da so njune dejavnosti gospodarske dejavnosti v smislu člena 107(1) PDEU.

7.1.2 Pripisljivost državi in državna sredstva

- (106) V skladu z ustaljeno sodno prakso se člen 107(1) PDEU nanaša na vse pomoči, dodeljene iz državnih sredstev, ne da bi bilo treba razlikovati med tem, ali je pomoč dodelila država ali pa so jo dodelile osebe javnega ali zasebnega prava, ki jih je država ustanovila ali določila za upravljanje pomoči. Ukrep, ki ga financira tak subjekt, je torej mogoče pripisati državi, ker o uvedbi zadevnega ukrepa odloči država in ker država opredeli pogoje uporabe, upravljanja in razdelitve teh sredstev ⁽⁶⁰⁾. Državna narava pomoči je še bolj očitna, če je posrednik opredeljen kot priljubljeno orodje politike, ki jo izvaja regija, če je bil ustanovljen za delovanje v okviru nadaljevanja politike, ki jo je opredelila regija, in če so odločitve o dodelitvi gospodarske prednosti neposredno povezane z zadevno regijo ⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁸⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000, Aéroports de Paris/Komisija, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, potrjeno s sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2002, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, točke od 75 do 79; sodbo Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig Halle GmbH/Komisija, ECLI:EU:T:2011:117, združeni zadevi T-443/08 in T-455/08, točki 93 in 94.

⁽⁵⁹⁾ UL C 99, 4.4.2014, str. 3.

⁽⁶⁰⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 22. marca 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, točka 21 in naslednje, in sodbo Sodišča z dne 2. februarja 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV/Komisija, združene zadeve C-67/85, C-68/85 in C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, točki 35 in 36.

⁽⁶¹⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 25. marca 1999, Forges de Clabecq SA/Komisija, T-37/97, ECLI:EU:T:1999:66, točka 69.

7.1.2.1 Pripisljivost državi

- (107) Komisija na podlagi formalnega postopka preiskave ugotavlja, da je ukrepe tudi mogoče pripisati državi. Pogodbe o storitvah trženja so bile sklenjene med, na eni strani, družbo Ryanair ali njeno hčerinsko družbo AMS in, na drugi strani, združenjem APFTE v okviru uresničevanja cilja združenja APFTE, tj. spodbujanja turističnih tokov, ki jih družba Ryanair ustvarja za Montpellier in njegovo območje.
- (108) Družba Ryanair zanika, da je mogoče odločitve in ukrepe združenja APFTE pripisati državi, ker naj bi to bilo zasebno združenje, katerega člani prihajajo večinoma iz zasebnega sektorja.
- (109) Nasprotno pa je Komisija na podlagi formalnega postopka preiskave zbrala več dejanskih elementov – ki izhajajo iz poročil in zapisnikov združenja APFTE in njegovih javnih članov, ki so jih predložili francoski organi, ter javnih izjav tega združenja –, ki jasno dokazujejo, da je bilo združenje APFTE kljub svojemu statusu zasebnega združenja, ki ga sestavljajo večinoma člani iz zasebnega sektorja in ki v skladu s svojim statutom odločitve sprejema z dvotretjinsko večino v generalni skupščini, v resnici orodje ozemeljskih skupnosti, članic združenja APFTE, in zbornice CCIM, ki naj bi jim omogočilo izvajanje njihovih ciljev politike regionalnega razvoja.
- (110) V skladu s sodno prakso Sodišča ⁽⁶²⁾ je Komisija pripisljivost odločitev združenja APFTE francoski državi (prek zbornice CCIM in vpletenih ozemeljskih skupnosti) v smislu člena 107(1) PDEU izpeljala iz niza indecev, ki kažejo, da glede podpisa pogodb o trženju združenje APFTE nikakor nima polne avtonomije, ampak deluje pod nadzorom in po navodilih javnih organov. Ti indici so zlasti naslednji:

— zasnova združenja APFTE kot posrednika za javna sredstva s strani zbornice CCIM in ozemeljskih skupnosti;

— uresničevanje cilja javne politike združenja APFTE;

— tesne povezave med združenjem APFTE in zbornico CCIM (in ozemeljskimi skupnostmi);

— strateške odločitve v rokah javnih članov združenja APFTE;

— financiranje združenja APFTE s strani njegovih javnih članov in nadzor javnih članov nad uporabo proračuna združenja APFTE.

(a) Zasnova združenja APFTE kot posrednika za javna sredstva s strani zbornice CCIM in ozemeljskih skupnosti

- (111) Kot je bilo opisano v uvodni izjavi 28 in naslednjih, so javni subjekti združenje APFTE zasnovali kot pravno strukturo, ki bo omogočala izplačilo javnih sredstev družbi Ryanair in drugim nizkocenovnim letalskim prevoznikom.
- (112) Od ustanovitve združenja APFTE na pobudo zbornice CCIM je bil njegov dejanski namen – razviden iz več dokumentov, ki jih je predložila Francija, in javnih izjav združenja APFTE ⁽⁶³⁾ – oblikovati pravno strukturo, ki bo omogočala usmerjanje javnih subvencij na izbrane letalske prevoznike, zlasti družbo Ryanair.

⁽⁶²⁾ Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točki 55 in 56.

⁽⁶³⁾ Glej opombo 14 in naslednje.

- (113) Iz zgoraj navedenih dokumentov izhaja, da je ustanovitev združenja APFTE neposredna posledica dejstva, da je zbornica CCIM izgubila status upravljavke letališča Montpellier, kot je opisano v uvodni izjavi 26 in naslednjih. Zbornica CCIM je želela najti način za nadaljnje izplačevanje sredstev letalskim prevoznikom prek pogodb o trženju, ki jih je sklenila kot upravljavka letališča.
- (114) Zbornica CCIM je bila zato zelo dejavna pri ustanavljanju združenja APFTE, da bi vzpostavila zanesljivo pravno obliko za nadaljnje izplačevanje javnih subvencij za financiranje teh pogodb o trženju z letalskimi prevozniki. Ti elementi so jasno navedeni v prvih sklepih združenja APFTE in prvih sklepih ozemeljskih skupnosti, s katerimi so odobrene subvencije, izplačane skupnostim, ter v sklepih zbornice CCIM ⁽⁶⁴⁾.
- (115) To je na primer razvidno iz zapisnika regionalnega sveta regije Languedoc-Roussillon z dne 20. julija 2012: „Ob upoštevanju spremembe upravljanja letališča Montpellier je bilo za nadaljnje izvajanje ukrepov promocije območja, vzpostavljenih s prevozniki, ki opravljajo lete na letališče Montpellier in z njega, ustanovljeno združenje za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov (APFTE).“ ⁽⁶⁵⁾
- (116) Narava teh pogodb o trženju in obseg, v katerem so bile te namenjene promociji Montpelliera in njegove okolice, bosta podrobneje analizirana v okviru vprašanja obstoja gospodarske prednosti, dodeljene družbi Ryanair.

(b) Uresničevanje cilja javne politike združenja APFTE

- (117) Iz statuta združenja APFTE ⁽⁶⁶⁾ ter javnih izjav in dokumentov v zvezi z delovanjem tega združenja izhaja, da je bil njegov namen uresničevanje cilja javne politike, to je promocija in razvoj turizma za račun ozemeljskih skupnosti in zbornice CCIM. Poleg tega iz dokumentov v zvezi z ustanovitvijo združenja APFTE izhaja, da je bilo to združenje kljub svojemu statusu zasebnega združenja orodje, ki so ga njegovi javni člani zasnovali za izvajanje nekaterih svojih ukrepov, povezanih s turističnim razvojem ⁽⁶⁷⁾.
- (118) Združenje APFTE se zato šteje za „osebo javnega prava“ v smislu evropskega prava javnih naročil, ker je bilo subjekt, ustanovljen posebej za zadovoljevanje potreb v splošnem interesu, ki niso industrijske ali poslovne narave, je imelo pravno osebnost in so ga večinoma financirali javni organi ali druge osebe javnega prava. Iz tega sledi, da je bilo združenje APFTE naročnik in da je zato zanj pri oddaji naročil veljalo pravo javnih naročil ⁽⁶⁸⁾.
- (119) Komisija navaja, da se je združenje APFTE pri podaljšanju pogodb, sklenjenih z družbo Ryanair leta 2013 in leta 2017, zavedalo svoje obveznosti upoštevanja pravil o javnih naročilih.
- (120) Komisija na podlagi tega sklepa, da se združenje APFTE kljub njegovim trditvam o nepripisljivosti, zlasti s sklicevanjem na moč odločanja zasebnih struktur v združenju, ni štelo za navadno zasebno združenje, ampak za subjekt, pristojen za nalogo javne politike – to je razvoj lokalnega gospodarstva prek turizma –, ki mora upoštevati pravila o javnih naročilih. Komisija meni, da je ta vidik dodaten indic, ki kaže, da je bilo združenje APFTE samo pravni konstrukt, namenjen olajšanju izplačevanja javnih sredstev letalskim prevoznikom.

⁽⁶⁴⁾ Glej tudi opombo 20.

⁽⁶⁵⁾ Glej tudi javno izjavo takratnega predsednika združenja APFTE, citirano v članku, objavljenem na spletišču regionalnega časnika La Tribune Occitanie-Montpellier 8. aprila 2015: „Ker skupnosti ne morejo podpisovati pogodb o trženju z letalskimi prevozniki, se je našel način, da se to izvaja prek združenja, se zagovarja [...], predsednik združenja APFTE. Skupnosti subvencionirajo združenje, to pa podpisuje pogodbe o spletnem trženju. Ne vidim, kako bi lahko bili davkoplačevalci ogoljufani! Združenje APFTE je zbornica CCI ustanovila v soglasju z državnimi službami, in zlasti prefektom [...]. Dokumentacija je bila izročena službam Métropole.“ (<https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html>, stran, obiskana 1. julija 2019).

⁽⁶⁶⁾ Glej uvodno izjavo 27.

⁽⁶⁷⁾ Glej uvodno izjavo 26 in naslednje.

⁽⁶⁸⁾ Glej člen 2(1), točki 1 in 4, Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju (UL L 94, 28.3.2014, str. 65) in pred tem člen 1(9) Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL L 134, 30.4.2004, str. 114).

(c) Tesne povezave med združenjem APFTE in zbornico CCIM (ali ozemeljskimi skupnostmi)

- (121) Poleg elementov v zvezi z ustanovitvijo, poslanstvom, financiranjem in sprejemanjem odločitev v združenju APFTE je formalni postopek preiskave razkril dodatne povezave med združenjem APFTE in njegovimi javnimi člani, zlasti zbornico CCIM, ki je delovala kot javni posrednik pod nadzorom prefekta regije Okcitanija, ki je bil glede na dokumente, ki so jih predložili francoski organi, obveščen o dejavnostih in smislu obstoja združenja APFTE.
- (122) Iz dokumentov, ki so jih predložili francoski organi, namreč izhaja, da je zbornica CCIM združenju APFTE zagotavljala logistično podporo, zlasti tako, da je njegovim odborom in organom dovolila, da sestankujejo v njenih prostorih, in da je dala združenju APFTE na razpolago spletišče, ki ga je uporabljalo v okviru svojih dejavnosti promocije ⁽⁶⁹⁾.
- (123) Poleg tega, kot je bilo navedeno v uvodni izjavi 39, iz formalnega postopka preiskave izhaja, da je bil položaj predsednika združenja APFTE vedno dodeljen osebam, ki so opravljale tudi funkcijo v okviru zbornice CCIM ali ozemeljske skupnosti, vključene v združenje APFTE. Komisija je prav tako našla indice, ki kažejo, da so o predsedniku odločali predvsem javni člani združenja APFTE in ne vsi njegovi člani, zbrani v upravnem odboru, kot je določeno v statutu tega združenja ⁽⁷⁰⁾. Tako iz izvlečka sklepa odbora financerjev z dne 15. oktobra 2012 izhaja, da predsednik združenja APFTE – ki je odsoten iz zdravstvenih razlogov in želi odstopiti – „želi, da ga v teh funkcijah nadomešča [...], nekdanji predsednik združenja, zaradi česar ga bosta morala upravni odbor in generalna skupščina v skladu s statutom imenovati za podpredsednika, da bo predsedoval organom združenja“.
- (124) Formalni postopek preiskave je tudi razkril, da je vsaj pri predaji poslov med tema predsednikoma združenja APFTE 11. decembra 2012 zbornica CCIM imela dejavno vlogo. Tako je predajo poslov med odhajajočim predsednikom in novim predsednikom združenja APFTE organiziral predsednik zbornice CCIM na generalni skupščini tega združenja 11. decembra 2012 ⁽⁷¹⁾.
- (125) To je značilno za tesno povezavo med združenjem APFTE in njegovimi javnimi člani, saj imata glede na dejansko delovanje tega združenja predsednik in predsedstvo temeljno vlogo pri določanju njegovih proračunskih prednostnih nalog (z odborom financerjev, ki ga sestavljajo zbornica CCIM in ozemeljske skupnosti), ki se nato predložijo generalni skupščini. Poleg tega je v skladu s statutom združenja APFTE predsednik tisti, ki je pooblaščen, da združenje pravno obveže do tretjih oseb, tako da lahko podpisuje in torej sklepa pogodbe o trženju z letalskimi prevozniki ter sporazume o subvencioniranju z lokalnimi skupnostmi.
- (126) Komisija te elemente šteje za dodatni indic, ki kaže odločilni vpliv javnih članov združenja APFTE na združenje, zlasti kar zadeva imenovanje njegovega predsednika. Ta vpliv je zagotavljal, da je združenje APFTE z letalskimi prevozniki še naprej sklepalo pogodbe o trženju, ki jih je začela sklepati zbornica CCIM.

(d) Strateške odločitve v rokah javnih članov združenja APFTE

- (127) Že od začetka in kljub postopku odločanja, opisanem v statutu združenja APFTE, so odločitve združenja narekove zbornica CCIM in lokalne skupnosti. Zasebni člani torej kljub dvotretjinski večini v generalni skupščini dejansko niso imeli možnosti nasprotovati strateškim prednostnim nalogam, ki so jih določili javni subjekti, ali uveljaviti svojih strateških odločitev pri javnih subjektih. Komisija je to ugotovila na podlagi naslednjih indicov.

⁽⁶⁹⁾ Glej tudi uvodno izjavo 197.

⁽⁷⁰⁾ Člen 6 statuta združenja APFTE.

⁽⁷¹⁾ Iz članka izhaja, da je predajo poslov med odhajajočim predsednikom in novim predsednikom združenja APFTE 11. decembra 2012 organiziral predsednik zbornice CCIM v navzočnosti izbrancev in predstavnikov partnerskih ozemeljskih skupnosti. (glej <https://heraultjuridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gerard-maurice/>, članek, objavljen v spletnem Hérault Juridique z dne 10. decembra 2012, stran, obiskana 1. julija 2019). Iz istega članka izhaja, da sta bila oba predsednika združenja APFTE tudi izvoljena člana zbornice CCIM.

- (128) Formalni postopek preiskave je razkril, da so končne strateške odločitve združenja APFTE, to je izbiro konkretnih pogodb o trženju, ki bodo sklenjene z letalskimi prevozniki, vnaprej določili zbornica CCIM in drugi javni člani združenja, preden je bil program promocije predložen upravnemu odboru ali generalni skupščini⁽⁷²⁾. Zasebni člani so torej dejansko imeli zgolj možnost izraziti svoje mnenje, ne pa tudi določiti strateških odločitev združenja, ne da bi se javni člani strinjali z njimi⁽⁷³⁾.
- (129) Organe in odbore združenja APFTE, ki vnaprej določijo pogodbe o trženju, ki jih mora potrditi generalna skupščina – to je predsedstvo, upravljalni odbor in odbor financerjev⁽⁷⁴⁾ –, sestavljajo predstavniki ozemeljskih skupnosti in zbornice CCIM. Iz okoliščin ustanovitve upravljalnega odbora (ki je pozneje postal odbor financerjev) izhaja, da bi moral ta formalizirati prakso, ki se je uporabljala od ustanovitve združenja APFTE, to je določanje prednostnih odločitev s strani lokalnih skupnosti in zbornice CCIM.
- (130) Komisija navaja, da se francoski organi niso izrekli glede obstoja ali vloge upravljalnega odbora in odbora financerjev.
- (131) Iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE, omenjenega v uvodni izjavi 33, izhaja, da je mogoče prisotnost zasebnih članov v združenju APFTE delno pojasniti s prizadevanjem, da se pospeši njegova ustanovitev.
- (132) Iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE prav tako izhaja, da so pred ustanovitvijo združenja APFTE zbornica CCIM in njen pravni svetovalec ter zadevne lokalne skupnosti iskali pravno stabilno strukturo, da bi upravičili nadaljevanje plačil letalskim prevoznikom po letu 2009, saj so se zavedali, da je bilo ta plačila težko utemeljiti⁽⁷⁵⁾. Komisija na podlagi tega sklepa, da so zadevne osebe javnega prava namerno izbrale strukturo združenja APFTE z večino zasebnih članov – ki so torej v skladu s statutom združenja imeli možnosti določati odločitve združenja⁽⁷⁶⁾ –, da bi prikrile dejanski vpliv zbornice CCIM in ozemeljskih skupnosti na izplačila sredstev letalskim prevoznikom. Z vidika zasebnih podjetij udeležba v združenju APFTE ni pomenila nevšečnosti: njihova finančna udeležba je bila simbolična, financiranje pogodb o trženju s strani javnih članov združenja APFTE pa bi moralo prispevati k povečanju koristi za lokalno gospodarstvo.
- (133) Glede na isti zapisnik je predstavnik zbornice CCIM (ki bo na tej seji izvoljen za predsednika združenja APFTE) na ustanovni seji generalne skupščine združenja APFTE navzočim zasebnim članom pojasnil namen tega združenja, to je nadaljevanje sklepanja pogodb o trženju z letalskimi prevozniki. V tem okviru je ta predstavnik zbornice CCIM navedel, da je nujno, da „lahko podjetja izrazijo svoje mnenje o izbranem akcijskem načrtu“. Izraz „izraziti svoje mnenje“ razkriva dejansko vlogo, ki jo je zbornica CCIM predvidela za zasebne člane kljub njihovi večini v generalni skupščini, zlasti neobstoju prave odločevalske moči glede strateških in proračunskih usmeritev združenja, ki jih bodo določali javni člani. To pomeni, da so bili takrat navzoči zasebni člani združenja APFTE seznanjeni z dejstvom, da bodo strateške odločitve sprejemale zbornica CCIM in lokalne skupnosti, čeprav bodo lahko zadnje-navedene upoštevale mnenja zasebnih članov.

⁽⁷²⁾ Glej poročilo pripravljalnega tehničnega sestanka za sestanek upravljalnega odbora združenja APFTE z dne 28. marca 2011: Namen upravljalnega odbora je „združiti skupnosti, financerke [združenja APFTE]. Cilj tega odbora je usmerjati in potrjevati strateške odločitve za razvoj rut in s tem povezan proračun.“

⁽⁷³⁾ Glej na primer razpravo o turističnih tokovih [...] in [...], opisane v uvodni izjavi 136.

⁽⁷⁴⁾ Za zadnjenavedena odbora glej tudi uvodno izjavo 40.

⁽⁷⁵⁾ Glej uvodno izjavo 31.

⁽⁷⁶⁾ Za opis postopka odločanja v združenju APFTE v zvezi s sklepanjem pogodb o trženju v skladu s statutom združenja in navedbami francoskih organov glej uvodno izjavo 41.

- (134) Analiza zapisnikov in poročil združenja APFTE potrjuje to ugotovitev: čeprav so se predlogi zasebnih članov lahko upoštevali, je bilo to zgolj podredno, ob predpostavki, da bi po financiranju rut, ki so jih izbrali javni člani, torej predvsem rut, ki jih je upravljala družba Ryanair, ostala proračunska sredstva ⁽⁷⁷⁾.
- (135) Dejansko so bila sredstva združenja APFTE vedno dodeljena tako, da so se projekti, ki so jih opredelili javni člani, financirali prvi, medtem ko so se predlogi zasebnih članov upoštevali šele podredno.
- (136) Celo v odboru financerjev so sredstva prejeli samo projekti, ki so bili potrjeni soglasno, ker so financerji natančni znesek svojih subvencij za dano leto določili glede na izbrane pogodbe o trženju. O tem priča razprava v odboru financerjev 29. januarja 2013 o financiranju „turističnih tokov“ v in iz [...] (ki jih zagotavlja italijanski letalski prevoznik) ter iz [...] (ki jih zagotavlja norveški letalski prevoznik). Financiranje teh „tokov“, ki so ga na generalni skupščini 29. januarja 2013 predlagali zasebni člani združenja APFTE in nato podprli nekateri javni člani, je najprej naletelo na zavrnitev treh glavnih financerjev (regionalnega sveta regije Languedoc-Roussillon, generalnega sveta departmaja Hérault in aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier), da povečajo svojo finančno udeležbo, da bi se ta „tokova“ vključila v proračun za leto 2013. Zbornica CCIM, ki je bila tedaj zainteresirana za razvoj teh „tokov“, je torej enostransko izjemoma povečala svojo subvencijo za to leto, da bi se lahko podprla ta „tokova“ ⁽⁷⁸⁾.
- (137) V sklepih in zapisnikih v zvezi z združenjem APFTE niso omenjeni niti podrobna pravila niti izvajanje pogodb o trženju, podpisanih z družbama AMS in Ryanair. Za te pogodbe so se kljub nestanovitnosti letnih proračunov stalno namenjala javna sredstva. Ta financiranja niso bila v razpravah v združenju APFTE nikoli postavljena pod vprašaj, čeprav javni člani niso utemeljili njihovega ohranjanja. Javni člani so se zadovoljili z vsakoletnim podaljševanjem pogodb, pri čemer so jih v nekaterih dokumentih, povezanih z delovanjem združenja APFTE, opredelili kot „osi“ ali „zgodovinske destinacije“, ne da bi zagotovili več pojasnil.
- (138) Glasovanje na generalni skupščini je bilo torej zgolj preprosta formalnost za dokaz dobrega delovanja združenja APFTE. To je še zlasti očitno za proračunska leta 2012, 2013 in 2014, v katerih se je združenje APFTE do družbe Ryanair/AMS obvezalo še pred odobritvijo strateških odločitev v generalni skupščini:
- (a) kar zadeva proračun za leto 2012, je dopis o podaljšanju, naslovljen na družbo AMS, predsednik združenja APFTE podpisal 29. septembra 2011. O podaljšanju pogodbe o trženju iz leta 2010 z družbo AMS za leto 2012 je bilo predhodno odločeno v upravljalnem odboru 23. septembra 2011. Vendar pa je bila generalna skupščina o tem obveščena šele na svojem sestanku 19. oktobra 2011 ⁽⁷⁹⁾ (pri čemer pa iz zapisnika tega sestanka ne izhaja, da je generalna skupščina glasovala v zvezi s tem);

⁽⁷⁷⁾ Glej na primer zapisnik združenja APFTE z dne 19. oktobra 2011: „Za leto 2012 predsednik obvešča generalno skupščino, da so financerji, zbrani v upravljalnem odboru, 23. septembra 2011 [...] odločili, da bo znesek njihove udeležbe plačan po pravilu štirih četrtin, zato ima združenje na voljo proračun v višini [...] EUR, vključno z davki, ki omogoča samo ohranitev pogodb o trženju z družbo AMS, to je zgodovinskih destinacij Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn in Leeds Bradford.“ Glej tudi zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 29. januarja 2013: „Skupnosti so se na podlagi tega proračuna odločile, da se ohranijo turistični tokovi z letališč Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn, Leeds Bradford in Birmingham [...]. Osi sta bili predlagani za [...] in [...]. Zanju so zaprosila turistična podjetja, ki v teh destinacijah vidijo zanimivo turistično populacijo. Proračun ne zadostuje za izvedbo teh dveh povezav [...]“.

⁽⁷⁸⁾ Glej sklepe generalne skupščine zbornice CCIM z dne 15. aprila 2013.

⁽⁷⁹⁾ Glej zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 19. oktobra 2011: „Za leto 2012 predsednik obvešča generalno skupščino, da so financerji, zbrani v upravljalnem odboru, 23. septembra 2011 [...] odločili, da bo znesek njihove udeležbe plačan po pravilu štirih četrtin, zato ima združenje na voljo proračun v višini [...] EUR, vključno z davki, ki omogoča samo ohranitev pogodb o trženju z družbo AMS, to je zgodovinskih destinacij Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn in Leeds Bradford.“

(b) kar zadeva proračun za leto 2013, je podaljšanje pogodbe o trženju iz leta 2010 z družbo AMS za leto 2013 združenje APFTE podpisalo 23. februarja 2013. Proračun za leto 2013 in program ukrepov trženja, vključno s plačili družbi Ryanair na podlagi te pogodbe, sta bila sprejeta na generalni skupščini združenja APFTE 4. julija 2013 ⁽⁸⁰⁾;

(c) kar zadeva proračun za leto 2014, je predsednik združenja APFTE pogodbe z družbo Ryanair po javnem razpisu iz leta 2013 podpisal 22. novembra 2013. Vendar pa je generalna skupščina predsedniku združenja APFTE dala dovoljenje za podpis novih pogodb o trženju z družbo Ryanair šele 27. januarja 2014.

(139) Iz dokumentov v zvezi z delovanjem združenja APFTE, ki so na voljo Komisiji, je razvidno, da so bile odločitve v združenju vedno sprejete soglasno. V tem okviru Komisija ugotavlja, da so v okviru upravnega odbora in generalne skupščine zasebni člani izdali več mnenj, zlasti glede predložitve študij trga, s katerimi bi se prepričali, da imajo financirane zračne rute gospodarske koristi za regijo. Vendar pa v razpravah v generalni skupščini ali upravnem odboru zasebni člani niso dejansko nikoli nasprotovali odločitvam, ki so jih predlagali predsedstvo, upravljalni odbor ali odbor financerjev, tako da bi glasovali proti. Poleg tega Komisija ugotavlja, da je udeležba zasebnih članov na generalnih skupščinah iz leta v leto zelo upadala, medtem ko je bila navzočnost predstavnikov javnih članov bolj ali manj stalna ⁽⁸¹⁾. Zasebni člani so torej stalno podpirali ukrepe javnih članov, čeprav njihovi lastni predlogi niso bili sprejeti. To je mogoče pojasniti zlasti z dejstvom, da je bil finančni prispevek zasebnih članov simboličen, medtem ko so bile gospodarske koristi pogodb o trženju, ki jih je financiralo združenje APFTE, v najboljšem primeru pozitivne, v najslabšem primeru pa jih ni bilo. Prav tako zasebni člani niso imeli nobenega interesa, da bi se zapletli v spor z javnimi člani združenja APFTE, ki so ga financirali.

(140) Poleg tega, kot je bilo pojasnjeno v uvodni izjavi 46 in naslednjih, so javni člani izvajali nadzor nad strateškimi odločitvami združenja APFTE z nadzorovanjem svojih izplačil temu združenju: vsakemu članu združenja APFTE je bilo jasno, da pogodba o trženju, ki v očeh javnih članov ni bila prednostna, ne bo deležna njihovega financiranja ⁽⁸²⁾.

(e) Financiranje združenja APFTE s strani njegovih javnih članov in nadzor javnih članov nad uporabo proračuna tega združenja

(141) Kot je opisano v uvodni izjavi 45 in naslednjih ter uvodni izjavi 107 in naslednjih, so bili, kar zadeva naravo finančnih sredstev združenja APFTE, njegovi javni člani – ozemeljske skupnosti in zbornica CCIM – tisti, ki so vnaprej določali proračunske odločitve združenja APFTE z opredelitvijo njegovega programa promocije, ki je vseboval natančno izbiro pogodb o trženju, in ki so izvajali natančen nadzor nad poznejšo uporabo svojih subvencij s strani združenja APFTE s tem, da so svoje subvencije pogojili z izvajanjem programa promocije s strani združenja APFTE.

7.1.2.2 Državna sredstva

(142) Združenje APFTE je plačila v korist družb Ryanair in AMS na podlagi različnih pogodb o trženju, opisanih v uvodni izjavi 52 in naslednjih, izplačalo s pomočjo sredstev iz svojega splošnega proračuna. Kot je navedeno v uvodni izjavi 45 in naslednjih, se je združenje APFTE od svoje ustanovitve skoraj v celoti ([95–100] %) financiralo s subvencijami, ki so jih dodelile regionalne in lokalne osebe javnega prava, in sicer regija Okcitanija/regionalni svet regije Languedoc-Roussillon, departma Hérault, metropola Montpellier Méditerranée Métropole/aglomeracijska skupnost Communauté d'agglomération de Montpellier, aglomeracijska skupnost Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, mesto Montpellier in zbornica CCIM/gospodarska in industrijska zbornica departmaja Hérault ⁽⁸³⁾.

⁽⁸⁰⁾ Glej zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 4. julija 2013: „Proračun in program ukrepov trženja na spletu sta sprejeta. Program ukrepov je osredotočen na: – RYANAIR: Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn, Leeds Bradford, Birmingham.“

⁽⁸¹⁾ Iz dokumentov, povezanih z delovanjem združenja APFTE, je razvidno, da medtem ko je še leta 2011 na njegovi generalni skupščini sodelovalo 21 zasebnih članov, je bilo to število od leta 2013 samo še od 4 do 9.

⁽⁸²⁾ Glej na primer zapisnik združenja APFTE z dne 19. oktobra 2011: „Za leto 2012 predsednik obvešča generalno skupščino, da so financerji, zbrani v upravljalnem odboru, 23. septembra 2011 [...] odločili, da bo znesek njihove udeležbe plačan po pravilu štirih četrtin, zato ima združenje na voljo proračun v višini [...] EUR, vključno z davki, ki omogoča samo ohranitev pogodb o trženju z družbo AMS, to je zgodovinskih destinacij Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn in Leeds Bradford.“ Glej tudi zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 29. januarja 2013: „Skupnosti so se na podlagi tega proračuna odločile, da se ohranijo turistični tokovi z letališč Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn, Leeds Bradford in Birmingham [...]. Osi sta bili predlagani za [...] in [...]. Zanju so zaprosila turistična podjetja, ki v teh destinacijah vidijo zanimivo turistično populacijo. Proračun ne zadostuje za izvedbo teh dveh povezav [...]“.

⁽⁸³⁾ Zbornica CCIM je v okviru svoje obveze do združenja APFTE delovala v okviru svoje naloge javne politike in pod nadzorom prefekta, kot je razvidno iz dokumentov, ki so jih predložili francoski organi. Komisija torej zbornico CCIM za namene te preiskave šteje za osebo javnega prava. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018, Ryanair in Airport Marketing Services/Komisija, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, točka 81 in naslednje.

(143) Ti javni subjekti so natančen nadzor nad uporabo svojih sredstev s strani združenja APFTE izvajali na več načinov:

(a) kot je opisano v uvodni izjavi 49 in naslednjih, je analiza glasov v generalni skupščini, datumov podpisa pogodb o trženju in izplačil subvencij po letih s strani lokalnih skupnosti pokazala, da združenje APFTE ni nikoli imelo proračuna, ki bi mu bil predhodno dan na razpolago in ki bi ga lahko upravljalo po lastni presoji. Skupnosti so subvencije za določeno proračunsko leto vedno izplačale po konkretni določitvi in podpisu pogodb o trženju, ki naj bi se financirale s temi subvencijami. Skupnosti so torej svoja sredstva vedno lahko izplačale ob poznavanju konkretne uporabe teh sredstev⁽⁸⁴⁾. To pomeni, da bi lahko zavrnila podpis sporazumov o financiranju z združenjem APFTE, če se ne bi strinjale z odločitvijo združenja. To po drugi strani pomeni, da APFTE kot združenje ni imelo proračuna, s katerim bi prosto razpolagalo, ampak je moralo zaprositi za nakazilo subvencij javnih članov, potem ko so bile oblikovane natančne proračunske odločitve, ki so jih prek predlogov odbora financerjev določili sami javni člani. Komisija na podlagi tega ugotavlja, da je bil vsaj učinek (če ne namen) te prakse odvrgiti zasebne člane združenja APFTE, da bi v generalni skupščini izglasovali proračunske odločitve, ki niso ustrezale javnim članom združenja. Ta praksa je torej javnim članom omogočala učinkovit nadzor nad uporabo proračuna združenja APFTE;

(b) poleg tega je iz analize sporazumov o financiranju v uvodni izjavi 51 razvidno, da so si javni člani združenja APFTE z več različnimi pogodbenimi določbami zagotovili, da bodo njihove subvencije uporabljene za njihove strateške odločitve, potrjene v programu promocije združenja APFTE za vsako proračunsko leto, katerega vsebino so določili⁽⁸⁵⁾, kar je zasebnim članom preprečevalo, da bi samostojno odločali o proračunu;

(c) nazadnje, ker so bili vsi predsedniki združenja APFTE, pooblaščen za podpisovanje pogodb o trženju z družbama Ryanair/AMS in sporazumov o financiranju s člani financerji, povezani s temi člani financerji (bodisi zbornico CCIM bodisi regijo Okcitanijo)⁽⁸⁶⁾, so javni člani združenja APFTE obdržali dodaten nadzor nad njegovimi finančnimi obvezami in nad izplačili subvencij temu združenju.

(144) Tako so javni člani, financerji združenja APFTE, izvajali natančen nadzor nad sredstvi, dodeljenimi temu združenju, do prenosa teh sredstev na končne prejemnike. Zadevna sredstva torej ohranijo svojo naravo državnih sredstev, ko jih združenje APFTE prenese na družbo Ryanair ali AMS.

(145) Kot je bilo podrobneje pojasnjeno v predhodnem poglavju o pripisljivosti ukrepov državi, Komisija šteje združenje APFTE za subjekt javnega prava, ki so ga zadevni javni subjekti ustanovili za dodeljevanje in upravljanje izplačil javnih sredstev letalskim prevoznikom⁽⁸⁷⁾.

⁽⁸⁴⁾ Glej na primer sklepa št. 10397 (29. september 2011) in št. 11796 (25. julij 2013) aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier. Svet aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier je v svojem sklepu z dne 29. septembra 2011, s katerim je odobril prispevek v višini 550 000 EUR v proračun združenja APFTE za leto 2011, navedel: „Prispevek aglomeracijske skupnosti Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) za leto 2011 znaša največ 25 % skupnega zneska pogodb o spletnem trženju v letu 2011, katerih predvideni znesek je ocenjen na 2 095 972 EUR; ta prispevek je omejen na največ 550 000 EUR za predvideni program promocije destinacij, ki jih je 20. aprila 2011 potrdila generalna skupščina. Program destinacij, priložen sporazumu, vključuje rute [...] Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] in Birmingham. Ta prispevek bo plačan sorazmerno s številom mesecev, v katerih se izvajajo ti ukrepi, in ob predložitvi ustreznih faktur.“

⁽⁸⁵⁾ Glej tudi uvodno izjavo 107 in naslednje o pripisljivosti ukrepov državi.

⁽⁸⁶⁾ Glej uvodno izjavo 38.

⁽⁸⁷⁾ Glej tudi sodbo Sodišča z dne 13. septembra 2017, ENEA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, točka 23, sodbo Sodišča z dne 22. marca 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, točka 21, in sodbo z dne 13. marca 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točka 58.

- (146) Kar zadeva del proračuna združenja APFTE, ki ga sestavljajo članarine zasebnih članov (manj kot [0–5] % proračuna tega združenja, kot je prikazano v preglednici 3), so bile te članarine del istih denarnih sredstev kot nakazila javnih članov temu združenju. Ker so bile torej vključene v proračun združenja APFTE, katerega uporabo je v celoti nadzorovala država (to je javni člani tega združenja), kot je opisano v tem in naslednjem poglavju, Komisija tudi te članarine šteje za državna sredstva ⁽⁸⁸⁾.

7.1.2.3 Sklepna ugotovitev

- (147) Komisija na podlagi teh elementov ugotavlja, da so si zbornica CCIM in zadevne lokalne skupnosti združenje APFTE že od začetka njegovega obstoja zamislile in ga uporabljale kot navadnega posrednika za izplačilo javnih sredstev družbi Ryanair, ne da bi imeli samo združenje ali njegovi zasebni člani lasten manevrski prostor. Ukrepe in odločitve združenja APFTE je torej treba pripisati državi.
- (148) Te ugotovitve potrjujejo izjave regionalne računske zbornice regije Languedoc-Roussillon, navedene v sklepu o začetku postopka ⁽⁸⁹⁾, ki je v nekaterih svojih poročilih navedla, da je združenje APFTE v resnici zgolj navaden posrednik za zbiranje javnih sredstev, namenjenih financiranju pogodb o trženju.
- (149) Komisija zato meni, da je treba ukrepe pripisati državi in da jih je Francija odobrila iz državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.

7.1.3 Gospodarska prednost

- (150) Za presojo, ali državni ukrep pomeni pomoč, je treba ugotoviti, ali je upravičeno podjetje pridobilo gospodarsko prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi pridobilo ⁽⁹⁰⁾.
- (151) Analizirati je treba, ali se načelo udeleženca v tržnem gospodarstvu uporablja za zadevne pogodbe, in v primeru pritrdilnega odgovora, ali so te pogodbe v skladu s tem načelom.

7.1.3.1 Skupna ocena gospodarske prednosti, dodeljene družbama Ryanair in AMS

- (152) Kar zadeva pogodbe, ki so bile sklenjene med združenjem APFTE na eni strani in družbo AMS ali Ryanair na drugi strani, se mora Komisija najprej vprašati, ali je treba za opredelitev gospodarske prednosti, ki naj bi ju bili deležni družba Ryanair in njena hčerinska družba AMS, ti obravnavati posamezno ali skupaj.
- (153) Komisija ugotavlja, da je družba AMS hčerinska družba v 100-odstotni lasti družbe Ryanair. Poleg tega ugotavlja, da je bila družba AMS dejansko ustanovljena z enim samim ciljem, ki je zagotavljanje storitev trženja na spletišču družbe Ryanair, in da ne opravlja drugih dejavnosti ⁽⁹¹⁾.
- (154) Poleg tega se zdi, da lahko družba Ryanair nadomesti družbo AMS v njenih pogodbenih odnosih z združenjem APFTE. Združenje APFTE je namreč pogodbo o trženju najprej sklenilo z družbo AMS (pogodba iz leta 2010). Nato pa so bile pogodbe iz leta 2013 in leta 2017 sklenjene neposredno med združenjem APFTE in družbo Ryanair.

⁽⁸⁸⁾ V skladu s točko 57 in naslednjimi Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (C/2016/2946) (UL C 262, 19.7.2016, str. 1).

⁽⁸⁹⁾ Glej uvodno izjavo 59 sklepa o začetku postopka.

⁽⁹⁰⁾ Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 29. aprila 1999, Španija/Komisija, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.

⁽⁹¹⁾ Glej Sklep Komisije z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), ki jo je Francija izvedla za gospodarsko zbornico Nîmes-Uzès-Le Vigan ter družbe Veolia Transport Aéroport Nîmes, Ryanair in Airport Marketing Services (UL L 113, 27.4.2016, str. 32), točki 314 in 315.

- (155) Poleg tega je v samem predmetu pogodbe o storitvah trženja, sklenjene z družbo AMS, določeno, da je „vezana na obvezo prevoznika Ryanair, da bo opravljal lete na območje Montpelliera“ ⁽⁹²⁾.
- (156) Iz vseh teh razlogov Komisija šteje družbi Ryanair in AMS skupaj za enega samega upravičenca do zadevnih ukrepov ⁽⁹³⁾.

7.1.3.2 Posamična ocena pogodb o trženju

- (157) Po navedbah Francije je združenje APFTE delovalo kot javni kupec storitev, ki so mu omogočale uresničevanje nalog javne politike, ki so mu dodeljene. Po navedbah Francije pogodbe o trženju torej niso bile nikakor povezane z letališkimi pogodbami, temveč je bil njihov cilj prispevati h gospodarskemu razvoju regije s privabljanjem turistov.
- (158) Francija ni predložila elementov, iz katerih bi bilo razvidno, da je bila odločitev o sklenitvi pogodb o storitvah trženja sprejeta na podlagi konkretnih gospodarskih ocen za določitev prihodnje donosnosti sklenitve teh pogodb z družbo Ryanair/AMS ali gospodarskih prednosti, izhajajočih iz nje – niti za same pogodbe o trženju niti za pogodbe o trženju skupaj s sporazumi o letaliških storitvah.
- (159) Družba Ryanair ni sprejela jasnega stališča glede skupne ali ločene ocene pogodb o trženju, podpisanih z združenjem APFTE, in pogodb o letaliških storitvah, podpisanih z družbo AMM, pri čemer je trdila, da v nobenem od teh primerov družbe Ryanair/AMS ni mogoče šteti za upravičenca do pomoči.
- (160) Komisija v tej zadevi v nasprotju z večino drugih nedavnih zadev, v katerih je sprejela sklepe o družbi Ryanair na področju državnih pomoči, ni ugotovila obstoja povezave med pogodbami o trženju in pogodbami o letaliških storitvah, in sicer iz naslednjih razlogov.
- (161) Najprej, ti vrsti pogodb sta sklenili ločeni pravni osebi z različnimi nalogami, in sicer družba AMM in združenje APFTE ⁽⁹⁴⁾, ki ju ni mogoče šteti za enotni gospodarski subjekt.
- (162) Čeprav ni izključeno, da sta bili ti vrsti pogodb povezani, ko je bila zbornica CCIM še koncesionarka letališča in je ti vrsti pogodb sklepala z družbama Ryanair/AMS, je ta morebitna povezava prenehala obstajati, ko je upravljanje letališča leta 2009 prevzela družba AMM. Kot je navedeno v uvodni izjavi 28, iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010 izhaja, da je bilo združenje APFTE ustanovljeno in financirano na pobudo zbornice CCIM, kar so podprle zadevne lokalne skupnosti, da bi se lahko nadaljevala praksa sklepanja pogodb o trženju z nizkocenovnimi letalskimi prevozniki, potem ko je zbornica CCIM izgubila svoj status koncesionarke letališča Montpellier. V teh okoliščinah zbornica CCIM ni več želela prevzemati finančnih in pravnih tveganj, povezanih s pogodbami o trženju, zato je zadevne ozemeljske skupnosti pozvala, naj neposredno sodelujejo pri plačilih za trženje letalskim prevoznikom (ki jih je do tedaj neposredno financirala zbornica CCIM, medtem ko so bili dvostranski sporazumi o financiranju z različnimi skupnostmi dokončno sklenjeni šele pozneje) ⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹²⁾ Člena 1 in 5.3 pogodbe iz leta 2010.

⁽⁹³⁾ Komisija bo torej v nadaljevanju ocene za poimenovanje upravičenca do zadevnih ukrepov uporabljala izraz „družba Ryanair“.

⁽⁹⁴⁾ To je izrecno potrdilo združenje APFTE.

⁽⁹⁵⁾ Glej sklepe generalne skupščine zbornice CCI iz Montpelliera z dne 26. maja 2010, str. 6: „Zbornica CCIM je bila edina sopogodbena različnih družb za trženje za turistično promocijo našega območja. Vzporedno je zbornica CCIM podpisala sporazume s skupnostmi, ki so sodelovale pri spodbujanju tokov. CGEFI je menil, da zbornica CCIM prevzema tveganja tako na pravnem kot tudi na finančnem področju, saj ni več koncesionarka. Vendar pomena teh tokov za lokalni turizem ni treba več dokazovati. Za nakup trženja je bilo do danes porabljenih 1,8 milijona EUR, gospodarske koristi pa znašajo 60 milijonov EUR. Zbornica CCIM in skupnosti se strinjajo, da je treba te ukrepe nadaljevati.“

- (163) Čeprav so javni člani združenja APFTE tudi delničarji letališča, ni njihova udeležba pri financiranju pogodb o trženju v nikakršnem sorazmerju z njihovim deležem v kapitalu letališča ⁽⁹⁶⁾. Zlasti, medtem ko ima francoska država v lasti 60 % kapitala družbe AMM, pa ni članica združenja APFTE in ne prispeva k njegovemu proračunu. Zbornica CCIM, ki ima v lasti 25 % kapitala družbe AMM, je v letih od 2010 do 2019 prispevala samo [10–20] % celotnega proračuna združenja APFTE. Preostali del subvencij, nakazanih združenju APFTE med letoma 2010 in 2019 – torej [80–90] % –, so zagotovile skupnosti, ki imajo skupaj v lasti samo 15 % kapitala družbe AMM.

Preglednica 5

Primerjava deleža prispevkov javnih članov združenja APFTE z njihovim deležem v kapitalu družbe AMM

	Regionalni svet regije Languedoc-Roussillon (ki je postala regija Okcitanija)	Svet departmaja Hérault	Aglomeracija Montpellier (ki je postala metropola Montpellier Méditerranée Métropole) in mesto Montpellier	Aglomeracijska skupnost Communauté d'agglomération du Pays de l'Or	Zbornica CCIM (ki je postala gospodarska in industrijska zbornica departmaja Hérault)	Francoska država (na nacionalni ravni)
Delež v financiranju združenja APFTE (od 2010 do 2019) (%)	[20–30]	[10–20]	[30–40]	[0–10]	[10–20]	
Delež v kapitalu družbe AMM (%)	6,5	7	0,5 ⁽¹⁾	1	25	60

⁽¹⁾ Delež metropole Montpellier Méditerranée Métropole. Mesto Montpellier ni udeleženo v kapitalu družbe AMM.

- (164) Iz teh različnih elementov izhaja, da financiranje pogodb o trženju s strani javnih članov združenja APFTE ni povezano z njihovim deležem v kapitalu družbe AMM. Ob predpostavki, da bi pogodbe o trženju omogočale povečanje prihodkov, povezanih z letališko pogodbo, bi bili javni člani združenja APFTE upravičeni le do 40 % teh dodatnih prihodkov, čeprav bi prispevali k [95–100] % izdatkov za trženje. Individualni položaj vsakega od javnih članov združenja APFTE je prav tako zelo različen in še bolj neugoden za tri glavne financerje tega združenja – regijo (6,5 % kapitala družbe AMM), departma (7 % kapitala družbe AMM) in metropolo Montpellier Méditerranée Métropole (0,5 % kapitala družbe AMM), ki so skupaj financirali [80–90] % ⁽⁹⁷⁾ proračuna združenja APFTE ⁽⁹⁸⁾.
- (165) Poleg tega iz zgoraj navedenega zapisnika z dne 24. junija 2010 izhaja, da so združenje APFTE in njegovi člani pri sklepanju pogodb o trženju ravnali v skladu z logiko spodbujanja regionalnega gospodarstva ob upoštevanju morebitnih gospodarskih koristi pogodb o trženju za regijo in različna lokalna podjetja, in ne v skladu z logiko upravljanja letališča (čeprav manjšinskega) ali drugega podjetja, ki bi bil neposredno deležen gospodarskih koristi pogodb.
- (166) Preudarki regionalne politike pa se ne upoštevajo v okviru analize, s katero se ugotavlja, ali javni subjekt ravna kot udeleženec v tržnem gospodarstvu. Prav tako v formalnem postopku preiskave niso bili ugotovljeni elementi, ki bi kazali, da je bil namen prispevka javnih članov združenja APFTE k pogodbam o trženju povečati prihodke javnih članov tega združenja od letališča, zlasti z izplačilom dividende ali druge nagrade s strani družbe AMM zaradi upoštevanja morebitnega pozitivnega učinka pogodb o trženju na prihodke letališča.

⁽⁹⁶⁾ Položaj letališča Montpellier se tako razlikuje od položaja letališča Charleroi v zadevi T-196/04, Ryanair/Komisija, ECLI:EU:T:2008:585, točke od 53 do 61, v kateri je Splošno sodišče v sodbi z dne 17. decembra 2008 regijo Valonijo in upravljavko letališča, to je družbo BSCA, štelo za en sam subjekt za namene uporabe načela zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, saj je bil iz lastniške strukture družbe BSCA razviden prevladujoč vpliv Valonije.

⁽⁹⁷⁾ Ta podatek vsebuje tudi prispevek mesta Montpellier k združenju APFTE. Mesto Montpellier ni udeleženo v kapitalu družbe AMM. Francoski organi so predložili samo informacije o skupnih prispevkih mesta Montpellier in metropole Montpellier Méditerranée Métropole.

⁽⁹⁸⁾ Glej uvodni izjavi 23 in 45.

- (167) Komisija na podlagi zgoraj navedenih indecev ugotavlja, da povezave med pogodbami o letaliških storitvah, ki jih je sklenila družba AMM, in pogodbami o trženju, ki jih je sklenilo združenje APFTE, ne zadostujejo za utemeljitev skupne analize teh dveh vrst pogodb. Komisija je tako pogodbe o trženju ocenila ločeno.
- (168) Posledično in ker združenja APFTE ni mogoče šteti za upravljavca letališča, metode dodatne donosnosti, določene s smernicami iz leta 2014 za oceno sporazumov med letališči in letalskimi prevozniki⁽⁹⁹⁾, nikakor ni mogoče uporabiti za zadevne pogodbe.

7.1.3.3 Uporaba načela udeleženca v tržnem gospodarstvu

- (169) Za presojo, ali državni ukrep pomeni pomoč, je treba ugotoviti, ali je upravičeno podjetje pridobilo gospodarsko prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi pridobilo⁽¹⁰⁰⁾.
- (170) Po navedbah Francije združenje APFTE meni, da zadevna izplačila ne pomenijo državnih pomoči, ker je to združenje družbi Ryanair/AMS nakazalo plačilo, ki ustreza tržni ceni storitev, kupljenih po postopku javnega razpisa. Po navedbah združenja APFTE so kupljene storitve poleg tega ustrezale njegovim potrebam in potrebam njegovih nalog javne politike, in sicer promociji turizma ali celo regionalnemu gospodarskemu razvoju. Združenje APFTE je torej delovalo kot javni kupec v okviru uresničevanja svojega cilja javne politike. Trdi, da v tem okviru ni bilo treba izvesti analize donosnosti na ravni združenja. Tako po mnenju združenja APFTE ni bila s pogodbami o trženju družbi Ryanair ali AMS dodeljena nikakršna gospodarska prednost.
- (171) Družba Ryanair navaja iste argumente.
- (172) Kar zadeva vprašanje uporabe načela udeleženca v tržnem gospodarstvu, je treba opozoriti, da ne gre za postavljanje v položaj katerega koli udeleženca v tržnem gospodarstvu, ampak udeleženca v tržnem gospodarstvu v položaju združenja APFTE.
- (173) Treba je torej analizirati obseg načela udeleženca v tržnem gospodarstvu za združenje APFTE.
- (174) V skladu s točko 77 Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem obvestilu: obvestilo o pojmu državne pomoči)⁽¹⁰¹⁾: „[...] se morajo upoštevati samo koristi in obveznosti, ki so povezane z vlogo, ki jo ima država kot gospodarski subjekt, izključene pa so tiste, ki so povezane z njeno vlogo javnega organa,“ kar izključuje upoštevanje preudarkov javnega interesa, kot je regionalni razvoj.
- (175) V skladu s statutom združenja APFTE je njegov namen „spodbujanje in razvoj turizma, vključno s poslovnim, na območju, in sicer s pogodbami o promociji, nakupom oglaševanja na internetu in storitev trženja ali kakršno koli drugo oglaševalsko podporo, kot je udeležba na sejnih in razstavah, za pridobitev mednarodnih strank“. Tudi iz javnih izjav članov predsedstva združenja APFTE ter njegovih zapisnikov in drugih zgoraj navedenih dokumentov v zvezi z njegovim delovanjem izhaja, da želi združenje APFTE uresničevati cilj regionalne politike⁽¹⁰²⁾.

⁽⁹⁹⁾ Glej oddelek 3.5 smernic iz leta 2014.

⁽¹⁰⁰⁾ Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 29. aprila 1999, Španija/Komisija, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.

⁽¹⁰¹⁾ C/2016/2946 (UL C 262, 19.7.2016, str. 1).

⁽¹⁰²⁾ Glej tudi uvodno izjavo 117.

- (176) Prav tako iz zapisnikov, poročil in drugih dokumentov v zvezi z združenjem APFTE, ki so jih predložili francoski organi, izhaja, da je to združenje pri sklepanju pogodb o trženju z družbo Ryanair/AMS delovalo zgolj kot javni organ – zlasti za razvoj regionalnega gospodarstva.
- (177) Koristi pogodb o trženju na področju razvoja regionalnega turizma, in sicer morebitnih prihodkov, ustvarjenih s turizmom za regijo, ni mogoče upoštevati pri morebitni analizi upoštevanja meril udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- (178) V obravnavanem primeru Komisija nima nobenega indika, da so združenje APFTE ali njegovi javni člani financerji s podpisom pogodb o trženju računali na finančni dobiček kot udeleženec v tržnem gospodarstvu – zlasti na donosnost naložbe – zunaj turističnega razvoja regije, pri čemer je treba to vlogo v celoti pripisati njegovi vlogi javnega organa (in vlogi javnih članov financerjev).
- (179) Združenje APFTE nima koristi od morebitnega povečanja prihodkov upravljavca letališča Montpellier, ki bi bili povezani s povečanjem prometa. Združenje APFTE ne upravlja letališča Montpellier, člani, ki to združenje financirajo, pa so manjšinski delničarji letališča Montpellier (40 %). Francoski organi niso navedli morebitnih koristi, povezanih s povečanjem prihodkov letališča, ki bi jih lahko imeli člani združenja APFTE, ki so tudi delničarji letališča Montpellier. Pred odločitvami o podpisu pogodb o trženju z družbo Ryanair ni bil izdelan noben poslovni načrt za oceno takih morebitnih koristi. Če bi bil cilj in/ali učinek pogodb o trženju povečanje potniškega prometa, za manjšinske delničarje, ki nadzorujejo 40 % letališča, namreč ne bi imelo smisla, da bi financirali [95–100] % pogodb o trženju. Poleg tega vsak od manjšinskih delničarjev letališča k financiranju pogodb o trženju prispeva v deležih, ki se razlikujejo od njegovega deleža v kapitalu letališča ⁽¹⁰³⁾, kar dodatno kaže, da odločitve o podpisu pogodb o trženju niso ekonomsko povezane s tem, da imajo nekateri člani združenja APFTE delež v kapitalu. Skratka, pogodbe o trženju med družbo Ryanair in združenjem APFTE so bile z vidika združenja in njegovih javnih članov podpisane izključno s ciljem javne politike, združenje APFTE in njegovi javni člani pa od tega niso imeli nobene koristi kot gospodarski subjekti.
- (180) Poleg tega je Komisija, kot je podrobno prikazano v oddelku 7.1.3.4(a), sklenila, da nakup storitev trženja s strani združenja APFTE dejansko ni bil potreben, ampak je bil v resnici namenjen subvencioniranju letov družbe Ryanair na letališče Montpellier in z njega. Zato je Komisija sklenila, da se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ne uporablja ⁽¹⁰⁴⁾. Poleg tega, kot je navedeno v oddelku 7.1.3.4(b), cene, ki jih je združenje APFTE plačalo družbi Ryanair/AMS za nakup storitev trženja, niso v skladu z običajnimi tržnimi pogoji. Zato tudi če bi se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu uporabil, ne bi bil izpolnjen.
- (181) Nazadnje, Komisija opozarja, da se posredovanje ne šteje za prednost, če posredovanje države pomeni nadomestilo za storitve, ki jih opravljajo podjetja, pooblaščen za opravljanje storitev splošnega gospodarskega interesa, da bi izpolnila obveznosti javne službe, če navedena podjetja v resnici nimajo finančne prednosti in če to posredovanje ne učinkuje tako, da bi ta podjetja postavilo v ugodnejši konkurenčni položaj v primerjavi s konkurenčnimi podjetji ⁽¹⁰⁵⁾. Vendar v tem primeru nič ne kaže na to, da bi za družbo Ryanair veljale obveznosti javne službe.

7.1.3.4 Določitev prednosti, ki jo je družbi Ryanair/AMS dodelilo združenje APFTE

- (182) Iz formalnega postopka preiskave izhaja, da so plačila, izvedena na podlagi pogodb o trženju, enake narave kot subvencije javnega organa v korist letalskega prevoznika za zagotovitev opravljanja zračnih prevozov na letališče in z njega. Komisija je na podlagi tega ugotovila, da so plačila združenja APFTE v korist družb Ryanair in AMS navadne subvencije, katerih namen je znižati stroške družbe Ryanair za upravljanje rednih rut v Montpellier, zato je z njimi tej družbi dodeljena gospodarska prednost.

⁽¹⁰³⁾ Glej uvodni izjavi 164 in 24 ter uvodno izjavo 45 in naslednje.

⁽¹⁰⁴⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 1. marca 2017, SNCM/Komisija, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, točki 232 in 233.

⁽¹⁰⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 2. septembra 2010, Komisija/Deutsche Post AG, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, točka 41, in sodbo Sodišča z dne 9. junija 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ in drugi/Komisija, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, točka 92.

- (183) Komisija je za določitev obstoja prednosti za družbi Ryanair/AMS preučila vse upoštevne okoliščine obravnavanega primera v skladu z obvestilom o pojmu državne pomoči. Na primer, obstajajo lahko izjemne okoliščine, v katerih se šteje, da nakup blaga ali storitev s strani javnega organa ni v skladu s tržnimi pogoji, čeprav je bil opravljen po tržnih cenah, zlasti kadar nakup zadevne storitve ne ustreza dejanskim potrebam javnega organa ⁽¹⁰⁶⁾.
- (184) Komisija je na podlagi niza indecev, ki so se pojavili med formalnim postopkom preiskave, ugotovila, da nakup storitev trženja pri družbi Ryanair ni ustrezal dejanski potrebi združenja APFTE. To zadostuje za dokaz obstoja prednosti v korist družbe Ryanair na podlagi ukrepov, ki so predmet te preučitve.
- (185) Poleg tega v formalnem postopku preiskave ni bilo mogoče potrditi trditve družbe Ryanair/AMS in francoskih organov, da so bile storitve trženja kupljene po tržni ceni.

(a) Neobstoj dejanske potrebe združenja APFTE po nakupu storitev trženja pri družbi Ryanair/AMS

- (186) Francija, združenje APFTE, zbornica CCIM, ozemeljske skupnosti, ki so predložile pripombe, in družba Ryanair trdijo, da je bilo združenje APFTE združenje za promocijo lokalnega turizma, ki je storitve trženja pri družbi Ryanair kupilo po tržni ceni.
- (187) Vprašanje, ki je v središču analize Komisije glede obstoja prednosti v korist družbe Ryanair, je, ali je združenje APFTE dejansko potrebovalo storitve trženja, ki jih je kupilo pri družbi Ryanair/AMS, da bi izpolnilo svoj cilj javne politike, in sicer promocijo mesta Montpellier in njegove okolice ⁽¹⁰⁷⁾.
- (188) Komisija je na podlagi naslednjih indecev ugotovila, da nakup storitev trženja pri družbi Ryanair/AMS ni ustrezal dejanski potrebi združenja APFTE:

— z nakupom storitev trženja so se zgolj utemeljila plačila družbi Ryanair, da bi ta ostala na letališču Montpellier; tudi če so storitve trženja imele kakršen koli učinek trženja (*quod non*), to ni bil glavni namen pogodb, ki jih je mogoče opredeliti bolj kot prikrita subvencije;

— neobstoj dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje;

— ciljna usmeritev na lete družbe Ryanair namesto na storitve trženja;

— ciljna usmeritev na družbo Ryanair/AMS namesto na katerega koli ponudnika spletnega trženja;

— noben indic ne dokazuje interesa združenja APFTE za konkretni uspeh trženjskih kampanj, ki so se financirale iz njegovega proračuna;

— sovpadanje konca plačil za trženje s prenehanjem opravljanja letov družbe Ryanair;

— druge preiskave, ki jih je Komisija opravila na področju državnih pomoči, kažejo, da družba Ryanair pogodbe o trženju uporablja za prikrivanje izplačil državnih pomoči;

⁽¹⁰⁶⁾ Glej točko 82 obvestila o pojmu državne pomoči in v njej navedeno sodno prakso.

⁽¹⁰⁷⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 5. avgusta 2003, P&O, T-116/01, ECLI:EU:T:2003:217, točki 116 in 117.

— s storitvami trženja družbe Ryanair/AMS ni mogoče učinkovito promovirati mesta Montpellier in njegove okolice;

— izbira družbe Ryanair s strani združenja APFTE ni dovolj ekonomsko utemeljena;

— storitve trženja družbe Ryanair nimajo zatrjevanega učinka;

— ob predpostavki, da imajo storitve trženja učinek, te koristijo predvsem družbi Ryanair, saj mora ta družba – kot zasebno podjetje, ki stremi k donosnosti – za zapolnitev svojih letal uvesti ukrepe v zvezi s „cenami“ in „trženjem“.

(i) *Z nakupom storitev trženja so se zgolj utemeljila plačila družbi Ryanair, da bi ta ostala na letališču Montpellier*

(189) Formalni postopek preiskave je razkril, da tudi če so storitve trženja, ki jih je kupilo združenje APFTE, imele kakršen koli učinek trženja⁽¹⁰⁸⁾, to ni bil glavni namen pogodb, ki jih je mogoče opredeliti bolj kot prikrita subvencije.

(190) Združenje APFTE je namreč kljub namenu, opredeljenemu v njegovem statutu, namesto da bi za promocijo območja Montpellier kupilo storitve trženja v pravem pomenu besede (to je oglaševanje), z zadevnimi pogodbami poskušalo podpreti storitve zračnega prevoza družbe Ryanair v Montpellier, tako da jo je nagradilo za opravljanje teh storitev in je subvencioniralo promocijo teh istih storitev zračnega prevoza. Trženje v pravem pomenu besede je bilo kvečjemu sekundarni učinek dejanskega namena združenja APFTE, ki so ga opredelile zbornica CCIM in zadevne lokalne skupnosti⁽¹⁰⁹⁾.

(191) Predstavitev kot trženjske kampanje je bila torej sredstvo za utemeljitev plačil, nakazanih družbi Ryanair. Komisija je to ugotovila na podlagi naslednjih indicov.

(1) *Neobstoj dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje*

(192) Komisija je zbrala več ustreznih indicov, ki kažejo neobstoj dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje. Nasprotno, „promocija“ območja, za katero so si prizadevale osebe javnega prava za združenjem APFTE, je bila ohranitev družbe Ryanair na letališču Montpellier ob upanju, da bi tako ustvarjeni gospodarski učinki koristili lokalnemu gospodarstvu.

(a) *Neobstoj dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje, ki izhaja iz okoliščin njegove ustanovitve*

(193) Iz analize sklepov, zapisnikov in poročil združenja APFTE in njegovih javnih članov je jasno razvidno, da je bil dejanski namen združenja APFTE zagotoviti nadaljevanje podpore letalskim prevoznikom, predvsem nizkocevnim in zlasti družbi Ryanair, po spremembi upravljavca letališča Montpellier⁽¹¹⁰⁾. Komisija na podlagi indicov, ki jih vsebujejo dokumenti v zvezi z delovanjem združenja APFTE, sklepa, da je bil cilj zbornice CCIM in povezanih lokalnih skupnosti pri nakupu trženjskih kampanj na spletu odobriti podaljšano zagonsko pomoč,

⁽¹⁰⁸⁾ V formalnem postopku preiskave je bilo ugotovljenih več indicov, ki kažejo, da je dejanski oglaševalski učinek trženjskih kampanj ostal šibek, glej uvodno izjavo 272 in naslednje.

⁽¹⁰⁹⁾ Na primer, iz poročila odbora financerjev združenja APFTE z dne 15. oktobra 2012 izhaja, da je spletišče združenja APFTE, na katerem bi uradno morala potekati promocija Montpelliera in njegove okolice, [zbornica CCIM] zasnovala brez prave trženjske funkcije, ampak za uradno utemeljitev izdatkov za „trženje“ združenja APFTE: „[Predsednik združenja APFTE] je načel vprašanje spletišča in njegovega vzdrževanja. To spletišče je nujno za utemeljitev izdatkov za obveščanje, vloženih v znatno povečanje evropskih strank na širšem območju Montpelliera. Predlog je, da se to spletišče izboljša in postane pravo spletišče za promocijo območja.“

⁽¹¹⁰⁾ Glej na primer sklepe regionalnega sveta regije Languedoc-Roussillon z dne 20. julija 2012, str. 1: „Ob upoštevanju spremembe upravljanja letališča Montpellier je bilo za nadaljnje izvajanje ukrepov promocije območja, vzpostavljenih s prevozniki, ki opravljajo lete na letališče Montpellier in z njega, ustanovljeno združenje za spodbujanje turističnih in gospodarskih tokov (APFTE),“ in str. 2: „zračne rute, prek katerih poteka promocija, so Bruselj Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham, [...]“ Glej tudi uvodno izjavo 28.

da bi podprle opravljanje letov zadevnih letalskih prevoznikov na letališče Montpellier in z njega. Javna sredstva torej niso namenjena promociji mesta Montpellier ali njegovega območja, ampak prispevanju k promociji določene zračne rute, da bi se ta ruta podprla in bi se zagotovilo, da jo bo letalski prevoznik ohranil. ⁽¹¹¹⁾

- (194) Iz zapisnikov združenja APFTE izhaja, da za združenje izraz „turistični tokovi“ pomeni tokove letalskih potnikov konkretnih letalskih prevoznikov in ne katere koli turistične tokove ali tokove letalskih potnikov na splošno ⁽¹¹²⁾. Tako so predvsem v zapisnikih prvih sestankov združenja APFTE uporabljeni izrazi, ki se jasno nanašajo na zračne prevoze, kot so „ruta“, „proga“ ali „os“ ⁽¹¹³⁾. Poleg tega je tudi iz študije, ki so jo francoski organi predložili kot dokaz, da so bile gospodarske koristi ukrepov združenja APFTE predmet ekonomske analize, ki so jo opravile ozemeljske skupnosti ⁽¹¹⁴⁾, razvidno, da skupnosti zanimajo izključno stranke, ki jih bodo v regijo pripeljali letalski prevozniki.
- (195) To je potrjeno z dejstvom, da so bile vse druge pogodbe o trženju, ki jih je sklenilo in izvedlo združenje APFTE ⁽¹¹⁵⁾ (in prej zbornica CCIM) – vendar z mnogo nižjimi zneski od zneskov, plačanih družbi Ryanair/AMS – ter s katerimi se je Komisija seznanila v okviru te preiskave, sklenjene z letalskimi prevozniki in ne s „klasičnimi“ agencijami za spletno trženje.
- (b) Neobstoj dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje, ki izhaja iz prvotnega stanja njegovega spletišča, uradno v središču promocijskih kampanj
- (196) Po navedbah francoskih organov je združenje APFTE prvotno uporabljalo spletišče www.flights-montpellier-mediterranean.com, ki je bilo vzpostavljeno leta 2006 in je pripadalo zbornici CCIM. Maja 2013 je bilo to spletišče nadomeščeno s spletiščem goto-montpellier.com, ki je bilo prav tako v lasti zbornice CCIM.

⁽¹¹¹⁾ Glej na primer sklep sveta aglomeracije Agglomération de Pays de l'Or z dne 23. junija 2010; v tem dokumentu je pojasnjen doprinos „nizkocenovnega“ prometa k regiji in navedeno: „Delovanje teh prevoznikov vključuje finančni prispevek skupnosti v obliki pomoči za zagon rut, odobrenih za največ triletno obdobje, in nato pomoč za promocijo rute, izvedeno z nakupom oglaševalskega prostora na spletiščih prevoznikov.“ Glej tudi izjavo nekdanjega predsednika združenja APFTE, objavljeno v članku časnika 20 minutes, naslovljenem „du marketing pour attirer la clientèle“ (trženje za pridobivanje strank) in objavljenem na spletu 23. novembra 2011: „[Predsednik združenja APFTE] zavrača obtožbe glede ‚izsiljevanja‘ in ‚prikritih subvencij‘. To utemeljuje tako: ‚Če ne bomo izvajali teh trženskih kampanj, bodo nekateri prevozniki ostali, vendar pa drugi ne bodo več zainteresirani za lete v Montpellier, ker te rute ne bodo več privlačne.“ (glej <https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele>, stran, obiskana 1. julija 2019). Glej tudi zapisnik ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010: „Ne glede na težave in tarife, ki jih zaračunavajo nizkocenovni prevozniki, ugotavljamo velike koristi za lokalna podjetja. Združenje je danes struktura, ki je najprimernejša za izpolnjevanje pravnih zahtev in ki, zahvaljujoč tej dinamiki nizkocenovnih prevoznikov, spodbuja razvoj območja.“

⁽¹¹²⁾ Glej na primer sklep sveta aglomeracije Agglomération de Pays de l'Or z dne 28. junija 2013, ki se v zvezi z „izdatki za podporo gospodarskim in turističnim tokovom (napoved za leto 2013)“ jasno nanaša na „osi družbe Ryanair (Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)“. Glej tudi zapisnik ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010 („Turistični tokovi, to je stranke predvsem s severa Evrope, ki v našo regijo prihajajo z nizkocenovnimi prevozniki, so velikega pomena za vsa podjetja, katerih dejavnost je povezana s turizmom, pa tudi s trgovino in nepremičninami.“).

⁽¹¹³⁾ Glej na primer zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 18. marca 2011 („Prav tako je treba z vzpostavitev upravljalnega organa financirjem omogočiti, da sodelujejo pri odločitvah o izbiri rut, ki bodo odprte.“), sklep sveta aglomeracije Agglomération de Pays de l'Or z dne 28. junija 2013 (ki se v zvezi z „izdatki za podporo gospodarskim in turističnim tokovom (napoved za leto 2013)“ jasno nanaša na „osi družbe Ryanair (Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)“) in poročilo pripravljalnega tehničnega sestanka za prvi sestanek upravljalnega odbora z dne 28. marca 2011 („Upravljalni odbor bo moral začeti razpravo v zvezi z razvojem turističnih tokov in sprejeti strateške odločitve o različnih rutah, ki jih predlaga letališče.“).

⁽¹¹⁴⁾ BIPE, „Študija družbeno-gospodarskih koristi zračnega prevoza v regiji Languedoc-Roussillon“, 4. april 2013 (glej <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoeroportlr2012pdf/download>, stran, obiskana 1. julija 2019).

⁽¹¹⁵⁾ Komisija opozarja, da pogodba, podpisana s podjetjem [...] leta 2017, ni bila izvedena, ker združenje APFTE ni izdalo naročilnic, glej uvodno izjavo 81.

(197) Iz povzetka sklepov odbora financerjev združenja APFTE z dne 15. oktobra 2012 izhaja, da spletišče združenja APFTE, ki je bilo uradno predstavljeno kot orodje za regionalno trženje (in predmet povezav s spletišča družbe Ryanair v okviru pogodb o trženju ⁽¹¹⁶⁾), sprva ni imelo prave trženjske funkcije, ampak je bilo del taktike združenja APFTE za utemeljitev plačil, nakazanih letalskim prevoznikom. Tako je predsednik združenja APFTE izjavil, da je „to spletišče [...] nujno za utemeljitev izdatkov za obveščanje, vloženih v znatno povečanje evropskih strank na širšem območju Montpelliera. Predlog je, da se to spletišče izboljša in postane pravo spletišče za promocijo območja.“

(c) Neobstoj dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje, ki izhaja iz zasnove pravne strukture, ki je nasledila združenje APFTE

(198) Komisija poleg tega ugotavlja, da po prenehanju dejavnosti združenja APFTE leta 2018 iz dokumentov v zvezi z delovanjem tega združenja, ki jih je Francija predložila za leti 2017 in 2018, izhaja, da so zbornica CCIM in ozemeljske skupnosti zasnovali oziroma vzpostavile novo pravno strukturo za pogodbe o trženju, v skladu s katero bo nakupe trženja prevzela „skupina za naročila, ki jo sestavljajo skupnosti in zbornica CCI [departmaja Hérault] ter ki prevzema naloge združenja, pri čemer ne kupuje več storitev trženja, ampak zračne rute“ ⁽¹¹⁷⁾. To se ne nanaša več na pogodbe o trženju, sklenjene z družbo Ryanair/AMS, odkar družba Ryanair ne opravlja več letov na letališče Montpellier in z njega, ampak pomeni dodatni indic, da je bil pravi cilj pogodb, sklenjenih z združenjem APFTE, podpreti letalske povezave.

(d) Sklepna ugotovitev o neobstoju dejanskega namena združenja APFTE za regionalno oglaševanje

(199) Komisija na podlagi navedenega ugotavlja, da si združenje APFTE ni prizadevalo za trženje v pravem pomenu besede, ampak za izvedbo plačil, namenjenih spodbudi letalskim prevoznikom, da svoje zmogljivosti dodelijo letališču Montpellier.

(200) Željo združenja APFTE, da družbo Ryanair spodbudi k temu, da ohrani svoje rute iz Montpelliera, je mogoče utemeljiti z možnostjo te družbe, da menja regionalna letališča ⁽¹¹⁸⁾. Zato ni presenetljivo, da regionalna letališča tekmujejo, da bi privabila družbo Ryanair. V tem okviru je treba navesti, da je Komisija v zadevi SA.33961 (2012/C) v zvezi z letališčem Nîmes (letališče, ki leži v gravitacijskem območju letališča Montpellier) v svojem končnem sklepu ⁽¹¹⁹⁾ ugotovila, da so bile pogodbe o trženju, ki jih je država med letoma 2005 in 2010 sklenila z družbo Ryanair/AMS, del vrste ukrepov, opredeljenih kot nezakonita državna pomoč v korist družbe Ryanair/AMS ⁽¹²⁰⁾.

(201) Namen združenja APFTE pri sklenitvi pogodb z družbo Ryanair/AMS torej ni bil promocija Montpelliera in njegove okolice s trženjskimi kampanjami v pravem pomenu besede, ampak spodbuda družbi Ryanair, da ohrani svoje dejavnosti na letališču Montpellier.

(2) Ciljna usmeritev na lete družbe Ryanair namesto na storitve trženja

(202) Kar zadeva družbo Ryanair/AMS, je bilo združenje APFTE določeno za sklenitev pogodb o trženju s to družbo iz let 2010, 2013 in 2017, da bi ta ostala na letališču Montpellier. To je na primer razvidno iz zapisnika generalne skupščine združenja APFTE z dne 19. oktobra 2011 (str. 5): „Ta proračun nam omogoča [...], da ohranimo rute v

⁽¹¹⁶⁾ Glej uvodne izjave 56, 59 in 65.

⁽¹¹⁷⁾ Glej sklepe generalne skupščine gospodarske in industrijske zbornice departmaja Hérault z dne 24. januarja 2018.

⁽¹¹⁸⁾ Družba Ryanair v svojih pripombah, predloženih po začetku formalnega postopka preiskave na podlagi člena 108(2) PDEU, v okviru svojega argumenta, da je za uporabo načela udeleženca v tržnem gospodarstvu položaj letališča Montpellier primerljiv s položajem drugih letališč, trdi, da ima v Evropi veliko izbiro letališč (Združeno kraljestvo, Španija, Francija [...]), ki med seboj tekmujejo za njene povezave in zmogljivosti ter naj bi bila z njenega vidika zamenljiva.

⁽¹¹⁹⁾ Glej člen 1(2) Sklepa (UL L 113, 27.4.2016, str. 32).

⁽¹²⁰⁾ Sklep je bil potrjen s sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018, Ryanair in AMS/Komisija, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943.

Frankfurt Hahn, Bruselj Charleroi in Leeds Bradford“⁽¹²¹⁾ ter iz izvlečka registra sklepov generalne skupščine zbornice CCIM z dne 31. januarja 2010: „Začasna komisija [...] je izdala pozitivno mnenje za dodatni znesek v višini [...], da se zagotovi financiranje pogodb o spletnem trženju, s katero bo mogoče ohraniti ruto z Birminghamom.“

(203) Analiza pogodb o trženju iz let 2010 do 2017 ter javnih razpisov iz let 2013 in 2017 potrjuje, da so pogodbe in javna razpisa zelo specifično ciljno usmerjeni na letalske povezave, ki jih upravlja družba Ryanair.

(204) Pogodbe in javna razpisa združenja APFTE so bili postopoma prilagojeni, da bi se prikrila povezava med storitvami zračnega prevoza in nakupom storitev trženja. Prve pogodbe so bile podpisane brez javnega razpisa in so temeljile na jasnih obvezah družbe Ryanair, da bo opravljala lete na nekaterih rutah. Nasprotno pa so bile zadnje pogodbe predmet javnih razpisov in so se na dejavnosti družbe Ryanair na letališču Montpellier nanašale manj neposredno, vendar kljub temu dovolj eksplicitno, da je bila izbrana družba Ryanair. Želja podpreti dejavnosti družbe Ryanair prek pogodb o trženju je razvidna iz določb različnih pogodb o trženju, ki se neposredno ali posredno nanašajo na dejavnosti družbe Ryanair na letališču Montpellier, kar zadeva obstoječe rute.

(a) Pogodbe iz leta 2010 in leta 2013

(205) Pogodba iz leta 2010, dodatek k tej pogodbi in zaporedni sporazumi o njenem podaljšanju ter pogodbe iz leta 2013 in njihovi zaporedni sporazumi o podaljšanju temeljijo na natančnih obvezah družbe Ryanair, da bo opravljala lete na letališče Montpellier, in tej družbi nalagajo jasne obveznosti v zvezi s tem. Pogodba iz leta 2010 se izrecno sklicuje na te obveze in plačila za trženje pogojuje z njihovo izpolnitvijo.

(206) Iz poročila predsedstva združenja APFTE z dne 4. julija 2013 izhaja, da se je to združenje čutilo obvezano, da objavi javni razpis iz leta 2013, ko se je pogodba o trženju iz leta 2010, sklenjena z družbo AMS, iztekla, in da je torej želelo ohraniti turistične tokove, na katere se je nanašala ta pogodba, to je letalske povezave, ki jih je upravljal družba Ryanair⁽¹²²⁾.

(207) Razpisna specifikacija javnega razpisa iz leta 2013, ki je bila nato pretvorjena v pogodbene obveznosti, vsebuje zelo natančne zahteve, ki jih mora družba Ryanair izpolnjevati na področju zračnega prevoza iz Montpelliera v Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn in Leeds-Bradford, medtem ko je glede narave storitev trženja, ki naj bi se zagotavljale, zelo splošna ali celo nejasna. Poleg tega je presenetljivo, da nazadnje ni bila sklenjena nobena pogodba za sklop „Birmingham“, to je povezavo, ki jo je družba Ryanair ukinila med objavo razpisne specifikacije javnega razpisa iz leta 2013 in sklenitvijo pogodb o trženju. To zadnje odlično ponazarja povezavo med pogodbami o trženju, ki jih je podpisalo združenje APFTE, in upravljanjem zračnih rut s strani družbe Ryanair.

⁽¹²¹⁾ Glej tudi zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 19. oktobra 2011, str. 6: „Za leto 2012 [...] ima združenje na voljo proračun v višini [...] EUR, vključno z davki, ki omogoča samo ohranitev pogodb o trženju z družbo AMS, to je zgodovinskih destinacij Bruselj Charleroi, Frankfurt Hahn in Leeds Bradford,“ ali poročilo predsedstva združenja APFTE z dne 4. julija 2013, str. 1: „[Predsednik združenja APFTE] poudarja, da mora združenje objaviti javni razpis za pogodbe o spletnem trženju, saj se pogodba z družbo Airport Marketing Services, sklenjena leta 2010, izteka“, in str. 2: „ker se pogodba z družbo Airport Marketing Services izteka, bo javni razpis objavljen samo za tokove, na katere se nanaša ta pogodba, in sicer po posameznih destinacijah.“

⁽¹²²⁾ Glej str. 1 poročila: „[Predsednik združenja APFTE] poudarja, da mora združenje objaviti javni razpis za pogodbe o spletnem trženju, saj se pogodba z družbo Airport Marketing Services, sklenjena leta 2010, izteka“, in str. 2: „ker se pogodba z družbo Airport Marketing Services izteka, bo javni razpis objavljen samo za tokove, na katere se nanaša ta pogodba, in sicer po posameznih destinacijah.“ Glej tudi zapisnik generalne skupščine združenja APFTE z dne 4. julija 2013, str. 3: „Ker se pogodba z družbo Airport Marketing Services izteka, bo javni razpis objavljen samo za tokove, na katere se nanaša ta pogodba, in sicer po posameznih destinacijah. Predsednik se pred člani generalne skupščine obvezuje, da bo vsem skupnostim v informacijo poslal tipsko razpisno dokumentacijo, kot to zahteva regionalni svet.“

(b) Pogodbe iz leta 2017

- (208) Čeprav v pogodbi iz leta 2017 niso navedena letališča, na katera družba Ryanair opravlja lete iz Montpelliera, in ne vsebuje izrecne obveznosti v zvezi z zračnim prevozom na to letališče, je v njej jasno navedeno, da so dejavnosti trženja ciljno usmerjene na prebivalce regij, v katerih so letališča, na katera družba Ryanair opravlja lete iz Montpelliera ⁽¹²³⁾. „Sklopi“, opredeljeni v razpisni specifikaciji, so se ujemali z regijami, v katerih so bila tri letališča, na katera je družba Ryanair opravljala lete iz Montpelliera: v tistem obdobju Bruselj-Charleroi (sklop „Valonija“), Frankfurt-Hahn (sklop „Porenje - Pfalška“) in Leeds-Bradford (sklop „Yorkshire“).
- (209) Komisija pa ni ugotovila posebnega razloga za izbiro zadevnih treh regij (Porenje - Pfalška, Valonija in Yorkshire) kot ciljnih regij za storitve trženja, razen dejstva, da so to edine tri regije, na katere družba Ryanair že opravlja direktne lete z letališča Montpellier. Če bi združenje APFTE gnala želja po regionalnem trženju in torej ciljnim doseganju velikega števila potencialnih turistov, bi izbralo regije, ki bi bile primernejše glede na število potencialnih turistov, ali večji vzorec regij. Na primer, izbira Valonije (približno 3,5 milijona prebivalcev) brez vključitve sosednje Flandrije (približno 6,5 milijona prebivalcev), ki leži v gravitacijskem območju letališča Bruselj-Charleroi, ni logična. Prav tako je nenavadno, da je bila z javnim razpisom izbrana regija Porenje - Pfalška (približno 4 milijone prebivalcev), ne pa sosednje *dežele*, ki ležijo znotraj ali vsaj zelo blizu gravitacijskega območja letališča Frankfurt-Hahn, in sicer Hessen (približno 6 milijonov prebivalcev, z velikimi mesti, kot sta Wiesbaden (90 km od letališča Frankfurt-Hahn) ali Frankfurt na Majni (120 km od letališča Frankfurt-Hahn)), Severno Porenje - Vestfalija (skoraj 18 milijonov prebivalcev) in Posarje (skoraj milijon prebivalcev), ali večje aglomeracije, kot je Berlin (ki je z Montpellierem povezan z direktno linijo, na kateri lete opravlja letalski prevoznik easyJet) ali Düsseldorf (v istem gravitacijskem območju, kot je metropola Köln, ki je z Montpellierem povezan z direktno linijo, na kateri lete opravlja letalski prevoznik Eurowings)). Za Veliko Britanijo bi bilo mogoče večje število turistov ciljno doseči tako, da bi se poleg Yorkshira (približno 5,2 milijona prebivalcev) vključila sosednja urbana regija Greater Manchester (približno 2,7 milijona prebivalcev, manj kot 100 km od letališča Leeds-Bradford) ali urbana regija London (približno 8,8 milijona prebivalcev, njegova letališča Gatwick, Heathrow in Luton so z Montpellierem povezana z direktnimi linijami, na katerih lete opravlja prevoznika easyJet in British Airways).
- (210) Glede na razvoj pogodb o trženju, ki jih je združenje APFTE med letoma 2010 in 2017 sklenilo z družbo AMS/Ryanair, Komisija navaja, da je med sklenitvijo sporazumov o trženju iz leta 2010 in leta 2017 sprejela sklepe o začetku formalnega postopka preiskave, med drugim v zvezi z letališči Nîmes, Pau in Angoulême, ki so se prav tako nanašali na pogodbe o trženju, ki jih je sklenila družba Ryanair/AMS, in je nato v teh zadevah sprejela končne sklepe ⁽¹²⁴⁾. Namen Komisije, da analizira skladnost takih pogodb o trženju s pravili o državnih pomočeh, je bil torej pregleden, stranke pogodb pa so bile z njim seznanjene.
- (211) V splošnem okviru pogodbenih odnosov med združenjem APFTE in družbo Ryanair od leta 2010 je očitno, da je bil cilj in želeni učinek pogodbe iz leta 2017 tako kot pri predhodnih pogodbah podpreti obstoječe dejavnosti zračnega prevoza družbe Ryanair v Montpellier. Iz zapisnika upravnega odbora z dne 14. septembra 2016 namreč izhaja, da je zasnova javnega razpisa iz leta 2017 temeljila na želji, da se „odzove na pravno problematiko“, pri čemer je bilo predvideno, da subjekti, ki delujejo za gospodarski in turistični razvoj regije, izberejo „vnaprej in glede

⁽¹²³⁾ Glej uvodni izjavi 16 in 74.

⁽¹²⁴⁾ Glej zlasti Sklep Komisije z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.22614 (C 53/07), ki jo je Francija odobrila Gospodarski zbornici Pau-Béarn ter družbam Ryanair, Airport Marketing Services in Transavia (UL L 201, 30.7.2015, str. 109); Sklep Komisije z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), ki jo je Francija izvedla za gospodarsko zbornico Nîmes-Uzès-Le Vigan ter družbe Veolia Transport Aéroport Nîmes, Ryanair in Airport Marketing Services (UL L 113, 27.4.2016, str. 32); Sklep Komisije z dne 1. oktobra 2014 o državni pomoči SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07), ki jo je Italija izvedla za Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. in več letalskih prevoznikov, ki delujejo na letališču Alghero (UL L 250, 25.9.2015, str. 38); Sklep Komisije (EU) 2017/1861 z dne 29. julija 2016 o državni pomoči SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Nadomestilo sardinskim letališčem za opravljanje obveznosti javne službe (UL L 268, 18.10.2017, str. 1).

na strateške osi, ki jih želijo razviti, območje, na katerem je treba izvajati promocijo regije“. Izraz „os“ se je prej uporabljal za letalske povezave⁽¹²⁵⁾. Poleg tega je treba opozoriti, da gre za pogodbo, ki se izvaja na podlagi naročilnic. Združenje APFTE dejansko lahko izdajo naročilnic in torej plačila v korist družbe Ryanair pogoji z ohranitvijo pogostosti storitev zračnega prevoza te družbe na letališča Bruselj-Charleroi, Leeds in Frankfurt-Hahn.

- (212) Komisija meni, da je vključitev obveznosti družbe Ryanair, da opravlja lete, pomemben indic pravega cilja pogodb, sklenjenih med združenjem APFTE in to družbo, in sicer plačilo tej družbi za ohranitev njenih dejavnosti na letališču Montpellier.

(3) Ciljna usmeritev na družbo Ryanair/AMS namesto na katerega koli ponudnika spletnega trženja

- (213) Poleg tega so merila javnih razpisov iz let 2013 in 2017 opredeljena tako, da imajo ponudbe družbe Ryanair prednost pred storitvami klasičnega ponudnika trženja.

- (214) Iz analize pogodb o trženju in ustreznih javnih razpisov je razvidno, da se z odločilnimi merili, ki jih je opredelilo združenje APFTE in ki so bila uporabljena v javnih razpisih, družbi AMS daje prednost pred „klasičnimi“ ponudniki trženja, zlasti z vključitvijo merila opravljanja letalskih povezav in potrebe po zagotovitvi lastnega spletišča ponudnika trženja, ki ima dovolj velik promet, da lahko na njem ponuja spletno oglaševanje.

- (215) Čeprav je združenje APFTE pogodbe o trženju sklenilo z več letalskimi prevozniki, v formalnem postopku preiskave niso bili ugotovljeni elementi, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da si je združenje APFTE pred sklenitvijo pogodb iz leta 2010, 2013 in 2017, ki so predmet formalnega postopka preiskave, iskreno prizadevalo skleniti pogodbe o trženju s ponudnikom, ki ni družba AMS/Ryanair. Ker je ta element pomemben v okviru analize selektivnosti, Komisija meni, da je treba usmeritev izbire ponudnika na družbo AMS upoštevati tudi kot indic tega, da združenje APFTE ni imelo cilja, da bi delovalo kot udeleženec v tržnem gospodarstvu. Kot bo v zvezi s selektivnostjo pogodb o trženju predstavljeno v uvodni izjavi 326 in naslednjih, Komisija ugotavlja, da sta bila javna razpisa iz let 2013 in 2017 zasnovana tako, da bi zadevne pogodbe o trženju dobila družba AMS.

- (216) Komisija je ugotovila več elementov, ki potrjujejo, da je združenje APFTE na podlagi meril teh javnih razpisov za pogodbe o trženju iz let 2013 in 2017, ki so predmet formalnega postopka preiskave, prednost dalo storitvam družbe Ryanair.

- (217) Sklenitev pogodb o trženju iz leta 2013 – opisana v uvodnih izjavah 63 do 73 – je bila predmet predhodnega javnega razpisa za štiri različne „sklope“. Ti „sklopi“, naslovljeni „Bruselj-Charleroi“, „Frankfurt-Hahn“, „Leeds“ in „Birmingham“, ter najmanjše pogostosti letov, ki so bile v zvezi z njimi navedene v javnem razpisu, so se povsem ujemali s storitvami zračnega prevoza, ki jih je družba Ryanair ob objavi javnega razpisa opravljala med letališčem Montpellier na eni strani ter letališči Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford in Birmingham na drugi strani. Javni razpis je bil torej jasno ciljno usmerjen na letalske prevoznike, ki so poleg svojih dejavnosti zračnega prevoza ponujali tudi storitve trženja. V tistem času je bil za vsako destinacijo Ryanair edini letalski prevoznik, ki je opravljal lete na teh povezavah in je na teh rutah že letel nekaj časa (v Birmingham od leta 2011, na druge destinacije najmanj od leta 2010)⁽¹²⁶⁾. Očitno je torej, da je bil javni razpis s samo svojo zasnovo namenjen temu, da bo izbrana družba Ryanair/AMS in ne ponudnik storitev spletnega trženja, ki bi bil izbran na podlagi kakovosti ponujenih storitev trženja in zahtevane cene.

⁽¹²⁵⁾ Glej uvodno izjavo (137).

⁽¹²⁶⁾ Pojasniti je treba, da je bila povezava z Birminghamom ukinjena novembra 2013 ob dodelitvi sklopov.

- (218) Poleg tega, kar zadeva pogodbe iz leta 2013, čeprav je v javnem razpisu za sklope 1 do 4, na podlagi katerega so bile te pogodbe sklenjene, navedenih več zelo široko opredeljenih kategorij storitev trženja, ki jih lahko ponudniki ponudijo, iz pogojev tega javnega razpisa izhaja, da je bila edina storitev trženja, ki je morala biti obvezno ponujena, zagotavljanje povezave na spletišče združenja APFTE na spletišču ponudnika storitev trženja⁽¹²⁷⁾. Prav tako je bilo edino obvezno merilo na področju trženja, ki ga je bilo treba izpolnjevati, da zagotovijo „povezavo na spletišče združenja APFTE (go to Montpellier) na svojem spletišču“. To se povsem ujema s poslovnim modelom družbe AMS, ki na spletišču družbe Ryanair ponuja oglaševalski prostor. S tem merilom so izključeni številni ponudniki storitev trženja, ki bi lahko ponudili učinkovite storitve spletnega trženja, vendar nimajo ustreznega spletišča, ki bi bilo tako obiskano kot spletišče družbe Ryanair. Javni razpis za sklope 1 do 4 je bil torej zasnovan tako, da ni mogla nobena družba bolje izpolnjevati meril za izbiro kot družba Ryanair/AMS.
- (219) Podobno sta tudi javni razpis z dne 13. maja 2017 in pogodba iz leta 2017 zelo splošna ali celo nejasna, kar zadeva naravo storitev trženja, ki naj bi jih zagotavljal izbrani ponudnik. Kot je navedeno v uvodni izjavi 208 in naslednjih, je očitno, da je bil javni razpis zasnovan tako, da bo izbrana družba Ryanair in ne kateri koli ponudnik storitev trženja, ki bi bil izbran na podlagi narave ponujenih storitev in zahtevane cene.
- (220) Ker je bila poleg tega z javnim razpisom ponudniku puščena velika svoboda glede značilnosti storitev trženja, ki jih ponudi, je družbi Ryanair/AMS omogočal, da je storitve trženja, ki jih je ponujala, izbrala tako, da je na svojem spletišču oglaševala predvsem svoje storitve zračnega prevoza v Montpellier, ne da bi bila ta izbira v oceni za oddajo javnega razpisa sankcionirana, ker je bila družba Ryanair sposobna izpolnjevati edini obvezni pogoj, to je zagotavljanje povezave na spletišče združenje APFTE s spletišča družbe Ryanair.
- (221) V zvezi s pogodbo iz leta 2017 je treba spomniti tudi, da je bil Ryanair edini letalski prevoznik, ki je opravljal lete v tri regije, navedene v prvih treh skopih javnega razpisa. Komisija si razen ciljne usmeritve na dejavnosti družbe Ryanair, katere verjetnost je predstavljena tudi v uvodni izjavi 189 in naslednjih, ne more zamisliti drugih razlogov za tako natančno izbiro regij. Nasprotno pa iz analize ponudb, ki jo je opravilo združenje APFTE, izhaja, da možnost ponudnika trženja, da se natančno ciljno usmeri na regionalno javnost, ni bila odločilna za izbiro ponudbe. Na primer, združenje APFTE se opira na število obiskov spletišča družbe Ryanair v celotni Nemčiji in ne na število obiskov nemškega spletišča te družbe s strani oseb v regiji Porenje - Pfalška. Komisija na podlagi tega sklepa, da so bile podrobne navedbe v javnem razpisu v zvezi z zadevnimi regijami namenjene izključno dajanju prednosti družbi AMS pred drugimi ponudniki trženja.
- (222) Ponderiranje meril v javnem razpisu iz leta 2017 (cena storitev 40 % in tehnična vrednost 60 %) je omogočalo izbiro družbe Ryanair tudi v primeru konkurenčne ponudbe z nižjo ceno. V javnem razpisu iz leta 2013 je bila pri ponderiranju meril za izbiro še vedno v ospredje postavljena cena (cena storitev 85 %, tehnična vrednost na podlagi tehničnega spomina 15 %).
- (223) Poleg tega so storitve trženja, ki jih je združenje APFTE nazadnje kupilo pri družbi Ryanair, omejene na storitve, ki se ponujajo na spletišču te družbe, čeprav je bil javni razpis iz leta 2017 odprt za zelo splošne storitve trženja (ne samo za storitve, ki se ponujajo izključno na spletiščih letalskih prevoznikov).
- (224) Nazadnje, ugotoviti je treba, da so bile vse druge pogodbe o trženju, ki jih je sklenilo in izvedlo združenje APFTE⁽¹²⁸⁾ (in prej zbornica CCIM) – vendar z mnogo nižjimi zneski od zneskov, plačanih družbi Ryanair/AMS – ter s katerimi se je Komisija seznanila v okviru te preiskave, sklenjene z letalskimi prevozniki in ne s „klasičnimi“ agencijami za spletno trženje.

⁽¹²⁷⁾ Glej uvodno izjavo 63 in naslednje, zlasti: „[d]ružbe morajo v vseh primerih na svojem spletišču zagotoviti povezavo na spletišče združenja APFTE (go to Montpellier)“.

⁽¹²⁸⁾ Komisija opozarja, da pogodba, podpisana s podjetjem [...] leta 2017, ni bila izvedena, ker združenje APFTE ni izdalo naročilnic, glej uvodno izjavo 81.

- (225) Subjekt, ki bi želel samo kupiti storitve trženja za promocijo nekega območja, ne bi imel nobenega interesa, da v pogodbe, sklenjene s ponudnikom teh storitev, vključi obveznosti v zvezi z opravljanjem storitev zračnega prevoza. Prav tako ne bi imel interesa, da take obveznosti vključi v javne razpise, objavljene za nakup storitev trženja.
- (226) Učinek vključitve takih zelo podrobnih obveznosti v pogodbo o nakupu storitev trženja je, da se prek plačila za storitve trženja finančno podpre opravljanje storitev zračnega prevoza. S tem so *a priori* izključeni ponudniki storitev trženja, ki – kljub svoji zmožnosti učinkovite promocije mesta Montpellier s trženjskimi kampanjami v pravem pomenu besede – ne ponujajo storitev zračnega prevoza.
- (227) Družba Ryanair trdi, da je opravljanje letov na destinacijo (to je Montpellier), ki je predmet pogodbe o trženju, mogoče pojasniti z logiko učinkovitega trženja. Za stranke družbe AMS/Ryanair, kot je združenje APFTE, nakup trženja na spletišču družbe Ryanair ne bi bil tako zanimiv, če ta prevoznik ne bi zagotavljal letalske povezave v Montpellier. Združenje APFTE je torej osredotočeno na spodbujanje turističnih tokov, ki se lahko razvijejo po zaslugi obstoječih letalskih povezav.
- (228) Čeprav ima ta argument smisel za stranke družbe AMS/Ryanair, kot so lokalna turistična podjetja (hoteli, turistične zanimivosti, restavracije, podjetja za najem vozil), ki dejansko želijo promovirati proizvode in storitve, ki so za potnike družbe Ryanair na voljo na njenih destinacijah, pa je argument družbe Ryanair v obravnavanem primeru krožen. Družba Ryanair v svojem argumentu izhaja iz načela, da si je združenje APFTE iskreno prizadevalo za najučinkovitejšo promocijo regije Montpellier s trženjskimi kampanjami na spletu. V resnici je, kot je prikazano zgoraj ⁽¹²⁹⁾, združenje APFTE najprej poskušalo obdržati družbo Ryanair na letališču Montpellier z dodatnimi plačili, utemeljenimi kot izdatki za trženje, za točno določene zračne rute, da bi se izkoristili gospodarski učinki za regijo, povezani s prisotnostjo te družbe. Pogodbe o trženju so torej služile kot pravna struktura za ta plačila.
- (229) Komisija navaja, da francoski organi ali družba Ryanair niso navedli kvantitativnih ali kvalitativnih elementov, ki bi utemeljevali izbiro rut te družbe kot najprimernejšega orodja za trženje v primerjavi z drugimi sredstvi oglaševanja, pa tudi v primerjavi z drugimi letalskimi prevozniki, ki letijo na letališče Montpellier.

(4) Neobstoj interesa združenja APFTE za konkretni uspeh trženjskih kampanj

- (230) Komisija ni našla nobenega indika, ki bi kazal, da je združenje APFTE opravilo oceno morebitnega učinka svojega proračuna, naj bo to za oceno učinka trženjskih kampanj, usmerjenih na različne regije Severne Evrope, za oceno različnih ponudnikov, za oceno učinka različnih storitev trženja ali za izvedbo analize stroškov in koristi pogodb o trženju, sklenjenih z družbo Ryanair/AMS, in sicer niti predhodno niti naknadno. Združenje APFTE ni poskušalo skleniti pogodb o trženju za regije/destinacije, ki jih pokriva družba Ryanair, z drugim ponudnikom, ki ni družba Ryanair/AMS, ali znižati svojih izdatkov za trženje. Ti različni elementi podpirajo ugotovitev Komisije, da so bile odločitve združenja APFTE, da podpre družbo Ryanair prek pogodb o trženju, sprejete brez ustrezne ekonomske analize.
- (231) Za združenje APFTE je bila podpora družbi Ryanair z dodeljenim proračunom očitno brez alternative. To tudi pojasnjuje dejstvo, da se združenje APFTE ni spraševalo o rezultatu javnega razpisa iz leta 2017, kar zadeva ceno konkurenčne ponudbe, ki je bila stalno za [...] EUR pod ceno družbe Ryanair za različne zadevne sklope ⁽¹³⁰⁾.
- (232) Iz dokumentov, povezanih s sklepi združenja APFTE, izhaja, da je to združenje pri razporejanju svojega proračuna za trženje sistematično dajalo prednost plačilom, predvidenim za družbo Ryanair, in da je financiranje promocije novih destinacij, ki so jih predlagali njegovi zasebni člani, pogojevalo z razpoložljivostjo sredstev, ki bi ostala po plačilih družbi Ryanair/AMS, ne da bi se kadar koli vprašalo o doprinosu teh pogodb o trženju ali ga ponovno ocenilo.

⁽¹²⁹⁾ Glej uvodno izjavo 26 in naslednje ter uvodno izjavo 192 in naslednje.

⁽¹³⁰⁾ Glej uvodno izjavo 77 in naslednje.

- (233) Komisija v tem okviru ni našla nobenega indika, ki bi dokazoval, da se je združenje APFTE resnično zavzelo za to, da bi se seznanilo s konkretnim učinkom trženjskih kampanj, ki jih je vendarle financiralo z več kot [60–70] % svojega proračuna.
- (234) V zgoraj navedeni študiji o gospodarskih koristih zračnega prometa je upoštevano samo število prihajajočih turistov, ne da bi bilo ugotovljeno, od kod izvira njihova odločitev za potovanje v regijo, zlasti dejanski učinek storitev trženja, kupljenih pri družbi Ryanair/AMS. Zlasti v tej študiji ni analizirano, kakšno bi bilo število potnikov, ki bi prišli v regijo samo zaradi tega, ker družba Ryanair leti z letališča v njihovi regiji v Montpellier (brez kakršne koli promocije na spletišču družbe Ryanair) ⁽¹³¹⁾.
- (235) Prav tako se ne zdi, da se je združenje APFTE vprašalo o kazalnikih uspešnosti storitev trženja, kupljenih pri družbi Ryanair/AMS, na primer številu klikov na spletišču združenja APFTE ali številu letalskih vozovnic, kupljenih med trženjsko kampanjo. V tem okviru je treba navesti, da je družba Ryanair na sestanku 12. februarja 2019 v navzočnosti predstavnika francoskih organov ustno zatrjevala, da družba AMS v okviru pogodb o trženju, kot so pogodbe, sklenjene z združenjem APFTE, svojim strankam ne ponuja statističnih podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče izmeriti uspešnost njihove trženjske kampanje in torej oceniti njeno učinkovitost. To je presenetljivo, saj je ena od prednosti spletnega trženja ta, da je mogoče lažje izmeriti učinek trženjskih kampanj. Družba Ryanair uporablja sicer ta argument v poročilih, predloženih Komisiji, da bi dokazala vrednost svojega spletišča kot podlage za spletni oglaševalski prostor.
- (236) Poleg tega iz drugih pogodb o trženju, sklenjenih med družbo Ryanair/AMS in zasebnimi družbami, izhaja, da je dejansko mogoče vključiti pogodbene določbe, na podlagi katerih je cena storitev trženja vezana na dejansko število strank, pridobljenih na podlagi trženjskih kampanj.
- (237) V tem okviru Komisija ugotavlja, da kljub upadanju števila potnikov družbe Ryanair na letališču Montpellier od leta 2012 ⁽¹³²⁾ – ki kaže na to, da pogodbe o trženju niso imele učinka, če je bil dejansko zastavljen tak učinek – iz dokumentov v zvezi delovanjem združenja APFTE ali dokumentov njegovih javnih članov ne izhaja, da so člani tega združenja podvomili o učinku pogodb o trženju, sklenjenih z družbo Ryanair/AMS.

(5) Sovpadanje plačil za trženje s trajanjem opravljanja letov družbe Ryanair

(a) Sovpadanje konca plačil za trženje s prenehanjem opravljanja letov družbe Ryanair na letališče

- (238) Komisija navaja, da od poletja 2019 družba Ryanair ne opravlja več letov na letališče Montpellier in z njega, vendar pa ponuja lete na letališče Bruselj-Charleroi z letališča Béziers, ki je od letališča Montpellier oddaljeno 70 km.
- (239) Dejansko se ta ukinitvev opravljanja letov družbe Ryanair na letališče Montpellier in z njega ujema z ustavitvijo plačil združenja APFTE družbi Ryanair/AMS. Po navedbah francoskih organov je bilo zadnje plačilo družbi Ryanair/AMS izvedeno februarja 2019.
- (240) Kljub temu bi lahko družba AMS še vedno ponujala oglaševanje Montpelliera na spletišču družbe Ryanair. To bi celo imelo smisel glede na logiko trženja, ki jo zagovarja družba Ryanair ⁽¹³³⁾ (čeprav jo Komisija zavrača), saj sta letališči Nîmes in Béziers – na kateri je družba Ryanair poleti 2019 opravljala več letov iz Severne Evrope, vključno z Nemčijo (Düsseldorf-Weeze), Belgijo (Bruselj-Charleroi) in Združenim kraljestvom (Bristol, Edinburg, London-Luton, London-Stansted, Manchester) ⁽¹³⁴⁾ – v bližini mesta Montpellier, in glede na sklepanje, ki ga navaja družba Ryanair, bi torej regija Montpellier imela koristi od učinka povečanja števila mednarodnih turistov/turistov iz Severne Evrope.

⁽¹³¹⁾ BIPE, „Študija družbeno-gospodarskih koristi zračnega prevoza v regiji Languedoc-Rousillon“, 4. april 2013 (glej <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoerportlr2012pdf/download>, stran, obiskana 1. julija 2019). Glej tudi uvodno izjavo 290.

⁽¹³²⁾ Glej preglednico 2.

⁽¹³³⁾ Glej uvodni izjavi 86 in 274.

⁽¹³⁴⁾ Družba Ryanair opravlja lete z letališča Béziers na naslednje destinacije v Severni Evropi: Düsseldorf-Weeze, Bruselj-Charleroi, Bristol, London-Luton, London-Stansted, Manchester, Edinburg, Stockholm-Skavsta in Pariz-Beauvais. Destinacije v Severni Evropi, na katere družba Ryanair leti z letališča Nîmes, so Bruselj-Charleroi, London-Stansted in London-Luton.

- (241) Vendar pa sta združenje APFTE ali pravna struktura, s katero je bilo nadomeščeno, izgubila interes za promocijo Montpelliera in njegovega območja prek družbe Ryanair/AMS.
- (242) Komisija na podlagi tega sklepa, da če bi imele pogodbe o trženju resnično zatrjevani učinek povečanja tokov mednarodnih turistov v korist Montpelliera in njegovega območja, bi imelo združenje APFTE ali subjekt, ki ga je nadomestil, interes za ohranitev pogodb o trženju z družbo Ryanair/AMS, da bi se spodbudili tokovi mednarodnih potnikov, ki v regijo prispejo prek letališč Béziers in Nîmes.
- (b) Sovpadanje trajanja trženjske kampanje v zvezi z Birminghamom s trajanjem povezave Montpellier–Birmingham
- (243) Komisija poleg tega opozarja, da so se trženjski odnosi v zvezi z Birminghamom – osnova za dodatna plačila družbi Ryanair/AMS na podlagi dodatka z dne 20. aprila 2011 k pogodbi o trženju z dne 16. septembra 2010 – začeli v mesecu, ko je družba Ryanair začela opravljati lete z letališča Montpellier na letališče Birmingham.
- (244) Poleg tega Komisija za dodaten indic o namenu združenja APFTE, da financira dejavnosti družbe Ryanair, namesto da bi vlagalo v trženje v pravem pomenu besede, šteje dejstvo, da ni bila nazadnje za sklop „Birmingham“ iz javnega razpisa iz leta 2013 sklenjena nobena pogodba, pri čemer je družba Ryanair to povezavo upravljala od leta 2011, vendar jo je ukinila med objavo razpisne specifikacije javnega razpisa in sklenitvijo pogodb o trženju ⁽¹³⁵⁾.

(6) Praksa družbe Ryanair, opažena v drugih zadevah

- (245) Komisija tudi ugotavlja, da uporaba pogodb o trženju za utemeljitev plačil družbi Ryanair, da bi ta prevoznik ostal na regionalnem letališču, ni prvi tak primer: med drugim iz formalnega postopka preiskave Komisije v zadevi SA.33961 v zvezi z letališčem Nîmes izhaja, da je družba Ryanair v položaju, v katerem se je koeficient zasedenosti na zadevni povezavi bistveno zmanjšal, izvajala pritisk na zadevne javne subjekte, da bi kupili dodatne storitve trženja, pri čemer je grozila, da bo v primeru neobstoja enkratnega povečanja finančnega prispevka prenehala opravljati lete na tej povezavi ⁽¹³⁶⁾. Kar zadeva letališče Altenburg-Nobitz, je formalni postopek preiskave Komisije v zadevi SA.26500 ⁽¹³⁷⁾ razkril, da je, potem ko je upravljavec letališča zavrnil plačilo zneska, ki ga je družba Ryanair zahtevala kot pristojbino za trženje za načrt letov za poletje 2011, ta družba marca 2011 ustavila svoje dejavnosti na letališču ⁽¹³⁸⁾.
- (ii) S storitvami trženja družbe Ryanair/AMS ni mogoče učinkovito promovirati mesta Montpellier in njegove okolice
- (246) Tudi ob predpostavki, da imajo pogodbe o trženju učinke na tokove mednarodnih potnikov, kot jih zatrjuje družba Ryanair/AMS in združenje APFTE, Komisija meni, da razlogi za to, da se več kot [60–70] % proračuna združenja APFTE nameni zgolj družbi Ryanair/AMS in samo turistom, ki prihajajo z letališč Bruselj-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford in Birmingham, ne ustrezajo zadostnim ekonomskim preudarkom.
- (247) Kot bo pojasnjeno v naslednjem poglavju, niti dejanski učinek niti morebitni največji učinek – ki ga zatrjuje družba Ryanair – trženjskih kampanj, ki jih je združenje APFTE kupilo pri družbi Ryanair/AMS, ne upravičujeta cene, ki jo je to združenje plačalo kot kupec v tržnem gospodarstvu.

⁽¹³⁵⁾ Glej uvodno izjavo 207.

⁽¹³⁶⁾ Glej Sklep Komisije z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), ki jo je Francija izvedla za gospodarsko zbornico Nîmes-Uzès-Le Vigan ter družbe Veolia Transport Aéroport Nîmes, Ryanair in Airport Marketing Services (UL L 113, 27.4.2016, str. 32), uvodne izjave 102, 547 in 548.

⁽¹³⁷⁾ Sklep Komisije (EU) 2016/287 z dne 15. oktobra 2014 o državni pomoči SA.26500 – 2012/C (ex 2011/NN, ex CP 227/2008), ki jo je Nemčija odobrila družbama Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH in Ryanair Ltd. (UL L 59, 4.3.2016, str. 22).

⁽¹³⁸⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018, Ryanair in AMS/Komisija, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, točka 258.

(1) Izbira družbe Ryanair/AMS kot ponudnika trženja s strani združenja APFTE ni dovolj ekonomsko utemeljena

(a) Trženjske kampanje so omejene na spletišče in stranke družbe Ryanair

(248) Pogodba iz leta 2010 in dodatek k tej pogodbi jasno določata storitve trženja, ki se zagotavljajo samo na spletišču družbe Ryanair, in obveznost te družbe, da opravlja lete na letališče Montpellier z letališč Frankfurt-Hahn, Bruselj-Charleroi in Leeds-Bradford⁽¹³⁹⁾. Kar zadeva javni razpis iz leta 2013, je bilo edino merilo, ki je moralo biti obvezno izpolnjeno, to, da lahko ponudnik trženja na svojem spletišču zagotovi povezavo na spletišče združenja APFTE in določeno pogostost letov⁽¹⁴⁰⁾. Poleg tega, čeprav je bil javni razpis iz leta 2017 odprt za zelo splošne storitve trženja (ne samo za storitve, ki se ponujajo izključno na spletiščih letalskih prevoznikov), so bile storitve, ki jih je združenje APFTE nazadnje izbralo, omejene izključno na obiske spletnih strani družbe Ryanair.

(249) Komisija ugotavlja, da ni družba Ryanair na letališče Montpellier nikoli pripeljala več kot 137 030 potnikov na leto, medtem ko glede na statistične podatke, ki jih objavlja Montpellier Tourisme, regijo Montpellier obišče 5 milijonov turistov na leto (podatki iz leta 2017)⁽¹⁴¹⁾.

(250) To je še toliko bolj presenetljivo, ker storitve, ki jih ponuja družba AMS/Ryanair in jih je združenje APFTE kupilo za več kot [60–70] % svojega skupnega proračuna, zajemajo samo promocijo destinacije Montpellier v povezavi z leti družbe Ryanair zgolj v sredstvih obveščanja te družbe.

(b) Stranke družbe Ryanair niso najzanimivejši trg za gospodarske prihodke za regijo

(251) Po mnenju družbe Ryanair⁽¹⁴²⁾ je doprinos trženjskih kampanj zlasti v tem, da se spremeni ravnotežje med potniki, ki prebivajo v Montpellieru, in mednarodnimi turisti, ki obiščejo Montpellier, v skupnem številu potnikov, predhodno določenem z „yield managementom“⁽¹⁴³⁾ družbe Ryanair.

(252) Vendar pa je največji morebitni doprinos turistov, ki potujejo z družbo Ryanair, zelo majhen. Ugotoviti je treba, da tržni delež družbe Ryanair ni nikoli presegel [10–20] % potnikov letališča Montpellier in je po letu 2012 stalno upadal. Med temi potniki se je lahko s pogodbami o trženju družbe Ryanair – tudi ob predpostavki, da so imele učinek, ki ga zatrjuje ta družba – delež mednarodnih turistov povečal le za zelo majhen delež potnikov letališča.

(253) Poleg tega iz študije, ki so jo francoski organi predložili kot dokaz, da so bile gospodarske koristi ukrepov združenja APFTE predmet ekonomske analize, ki so jo opravile ozemeljske skupnosti⁽¹⁴⁴⁾, izhaja, da med potniki, ki priletijo v regijo Languedoc-Roussillon, potniki družbe Ryanair niso imeli največjega učinka vzvoda, kar zadeve izdatke v regiji⁽¹⁴⁵⁾.

⁽¹³⁹⁾ Glej uvodne izjave 56, 59 in 60.

⁽¹⁴⁰⁾ Glej uvodno izjavo 65 in naslednje.

⁽¹⁴¹⁾ Glej <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire>, stran, obiskana 1. julija 2019.

⁽¹⁴²⁾ Glej uvodno izjavo 273 in naslednje.

⁽¹⁴³⁾ Glej opombo 56.

⁽¹⁴⁴⁾ BIPE, „Študija družbeno-gospodarskih koristi zračnega prevoza v regiji Languedoc-Roussillon“, 4. april 2013 (glej <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoeroportlr2012pdf/download>, stran, obiskana 1. julija 2019).

⁽¹⁴⁵⁾ Kot je navedeno na strani 32 študije, so od 261 milijonov EUR izdatkov obiskovalcev, ki so v regijo prispeli z letalom, potniki družbe Ryanair ustvarili skupaj 28 milijonov EUR izdatkov (12 milijonov EUR izdatkov potniki, ki so prispeli z letališča Bruselj-Charleroi, 7 milijonov EUR izdatkov potniki, ki so prispeli z letališča Frankfurt-Hahn, 5 milijonov EUR izdatkov potniki, ki so prispeli z letališča Birmingham, in 4 milijone EUR izdatkov potniki, ki so prispeli z letališča Leeds-Bradford), v primerjavi z 80 milijoni EUR izdatkov potnikov, ki so prispeli z letališča Pariz-Orly, 63 milijoni EUR izdatkov potnikov, ki so prispeli z letališča Pariz-Roissy, 25 milijoni EUR izdatkov potnikov, ki so prispeli z letališča London-Gatwick (več kot 7 milijonov EUR izdatkov potnikov, ki so prispeli z letališča London-Luton).

(254) Francoski organi prav tako niso predložili informacij, ki bi dokazovale, da so bili potniki družbe Ryanair najza-nimivejši ciljni trg v smislu možnosti prihodnje rasti.

(255) Nazadnje Komisija ugotavlja, da je na področju poslovnega turizma in potovanj večina strank Montpelliera in njegove okolice domačih strank in ne mednarodnih strank. Iz poročila o dejavnosti urada za turistično in kongresno dejavnost metropole Montpellier Méditerranée Métropole (Office de Tourisme et des Congrès de Montpellier Méditerranée Métropole) za leto 2017 ⁽¹⁴⁶⁾ izhaja, da večino gospodarskih koristi za metropolo ustvar-jajo domači turisti: od 1 552 245 nočitev v hotelih, je bil delež nočitev tujih gostov samo 23 %; od 682 528 nočitev v drugih turističnih nastanitvah, je bil delež nočitev tujih gostov samo 10 %.

(c) Storitve trženja družbe Ryanair imajo za združenje APFTE le zelo omejen učinek

(256) Komisija ugotavlja tudi, da niti pri storitvah, ki bi jih lahko ponujala družba Ryanair/AMS, odločitev združenja APFTE pri njegovem nakupu storitev trženja ni mogoče pojasniti z logiko promocije regije.

(257) Storitve spletnega trženja, ki jih je družba Ryanair/AMS ponujala na podlagi pogodb o trženju, sklenjenih z združenjem APFTE, vključujejo predvsem objavo sporočil in povezav na strani za destinacijo Montpellier na spletišču družbe Ryanair ter objavo povezave na spletišče po izbiri združenja APFTE na angleški, nemški, nizo-zemski in belgijski (v francoščini in nizozemščini) domači strani tega spletišča.

(258) Vendar je stran, ki ustreza destinaciji Montpellier, na spletišču družbe Ryanair ciljno usmerjena predvsem na osebe, ki so se že odločile za uporabo storitev prevoza družbe Ryanair v Montpellier ali o tem razmišljajo. Povedano drugače, malo verjetno je, da bi lahko informacije v zvezi z Montpellierem na spletišču družbe Ryanair privabile nove stranke.

(259) V zvezi s tem je zgovorna ugotovitev, da pogodbe o trženju, ki jih je predložila družba Ryanair ter so bile sklenjene med neletališkimi zasebnimi podjetji in družbo AMS, svojo trženjsko vrednost črpajo iz možnosti prodaje turističnih proizvodov ali storitev potnikom, ki bodo potovali z družbo Ryanair. Za te morebitne potnike je po njihovem obisku spletišča družbe Ryanair (nakup vozovnice, ogled razpoložljivih letov itd.) ugotovljeno, da bodo verjetno potovali na določeno namembno letališče, in so zato tarča trženjskih sporočil, ki jih spodbujajo, naj na svojem namembnem letališču kupijo proizvod ali storitev.

(260) Vrednost trženja družbe Ryanair je torej ciljno usmerjena na stranke te družbe, ki so že izbrale svoje namembno letališče ali pri katerih pogostost obiskov spletišča družbe Ryanair kaže, da bi lahko izbrale določeno namembno letališče, da bi jih spodbudili k nakupu turistične storitve na njihovi končni destinaciji. V tem okviru Komisija ne izključuje, da ima trženje, ki ga na spletišču družbe Ryanair ponuja družba AMS, vrednost za nekatera podjetja, zainteresirana za prodajo storitev ali blaga strankam te družbe, kot je na primer podjetje za najem vozil ali regionalni ponudnik izletov. Vendar pa to ni položaj, v katerem je regionalni organ, ki mora najprej zagotoviti, da se morebitni turisti zanimajo za regijo. Doprinos take trženjske kampanje za združenje APFTE je torej zelo majhen ali ga celo ni.

(d) Storitve trženja, ki jih je združenje APFTE konkretno izbralo med mogočimi storitvami družbe Ryanair, imajo še bolj omejen učinek

(261) Pogodba o storitvah trženja se poleg tega nanaša samo na angleško, nemško, nizozemsko in belgijsko (v franco-ščini in nizozemščini) domačo stran spletišča družbe Ryanair. To dodatno kaže, da so storitve trženja zasnovane predvsem za zagotovitev promocije letov družbe Ryanair med Montpellierem in destinacijami, zvezi s katerimi se je družba Ryanair obvezala, da bo nanje opravljale lete, in ki imajo gravitacijsko območje v Nemčiji, Belgiji, na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu.

⁽¹⁴⁶⁾ Glej str. 42 in 43 navedenega poročila, ki temelji na statističnih podatkih inštituta INSEE <https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017> (stran, obiskana 1. julija 2019).

- (262) Vendar konkretne izbire storitev trženja družbe AMS/Ryanair ni mogoče pojasniti z nobenim preudarkom glede regionalnega razvoja – razen z namenom subvencioniranja letov družbe Ryanair.
- (263) Komisija opozarja, da je v skladu s statutom združenja APFTE njegov namen „spodbujanje in razvoj turizma, vključno s poslovnim, na območju, in sicer s pogodbami o promociji, nakupom oglaševanja na internetu in storitev trženja ali kakršno koli drugo oglaševalsko podpora, kot je udeležba na sejmih in razstavah, za pridobitev mednarodnih strank“ ⁽¹⁴⁷⁾.
- (264) Vendar pa iz statuta združenja APFTE ali analiz, ki so jih predložili francoski organi ali družba Ryanair, ne izhaja, da bi se moralo združenje APFTE prednostno ciljno usmeriti na potnike iz ozko določenih regij Severne Evrope (to je Valonije, Porenja - Pfalške, Yorkshira in Midlandsa) in ob strani pustiti druge podobne trge, kot so sosednje regije, navedene v uvodni izjavi 209.
- (265) V tem okviru je treba navesti, da družba Ryanair trdi, da pogodbe o trženju prispevajo h krepitvi blagovne znamke „Montpellier“ („brand building“). Če bi trženje družbe Ryanair imelo učinek na „brand building“ regije Montpellier pri morebitnih turistih zunaj spletišča te družbe, bi lahko združenje APFTE učinkoviteje uporabilo trženje na njenem spletišču.
- (266) Zlasti če bi bile storitve trženja namenjene promociji Montpelliera in njegove regije pri vseh turistih in poslovnih potnikih, ki bi jih lahko regija zanimala, neodvisno od možnosti, da v Montpellier prispejo samo z leti družbe Ryanair, bi združenje APFTE po vsej verjetnosti zahtevalo, naj se povezava na spletišče po njegovi izbiri objavi na vseh ali vsaj na več jezikovnih različicah domače strani spletišča družbe Ryanair in ne samo na štirih zgoraj navedenih jezikovnih različicah, ki ustrezajo destinacijam, na katere je ta družba opravljala lete iz Montpelliera. Obstaja namreč več kot 20 različnih jezikovnih različic domače strani spletišča družbe Ryanair. Lahko bi se na primer vključile italijanska, kastiljska in katalonska stran družbe Ryanair, da bi se pritegnili morebitni turisti iz Italije ali Španije (španska meja je od Montpelliera oddaljena dve uri vožnje in obstajajo direktni leti med Montpellierem in tema dvema državama, ki jih ponujajo drugi letalski prevozniki), ali skandinavske različice spletišča družbe Ryanair (ki bi bile ciljno usmerjene na turiste iz Skandinavije, ki so z letališčem Montpellier povezani z direktnimi leti, ki jih ponujajo drugi letalski prevozniki). Španski ali italijanski turisti bodo kljub temu zanimive morebitne stranke; glede na statistične podatke, ki jih je za leto 2017 objavil Montpellier Tourisme, je Španija prva država pri hotelskih nočitvah tujih gostov in druga država po nočitvah tujih gostov v drugih turističnih nastanitvah. V zadnjenavedeni kategoriji so Italijani na četrtem mestu ⁽¹⁴⁸⁾.
- (267) Vendar pa v obravnavani zadevi izbira sredstev trženja zagotavlja, da trženjske kampanje, ki jih financira združenje APFTE, koristijo samo storitvam zračnega prevoza družbe Ryanair v Montpellier. Komisija na podlagi teh elementov ugotavlja, da v nasprotju s trditvami družbe Ryanair/AMS pogodbe o trženju, podpisane z družbo Ryanair, ne prispevajo k razvoju blagovne znamke „Montpellier“.
- (e) S trženjskimi kampanjami se puščajo ob strani turisti, na katere letalske dejavnosti družbe Ryanair niso ciljno usmerjene
- (268) Kot je bilo prikazano v predhodnem poglavju, s trženjskimi kampanji, ki jih kupi združenje APFTE, ni mogoče doseči vseh strank družbe Ryanair. Poleg tega iz formalnega postopka preiskave, zlasti iz informacij, ki jih je predložila družba Ryanair, izhaja, da je doprinos storitev trženja družbe AMS omejen na stranke družbe Ryanair in da se s temi storitvami torej privabljajo predvsem morebitne stranke te družbe, ne dosega pa drugih morebitnih turistov, ki ne ustrezajo njenemu profilu, kar zadeva njihov izvor, izbiro prevoznega sredstva ali potrošniško vedenje.

⁽¹⁴⁷⁾ Člen 3 statuta.

⁽¹⁴⁸⁾ Glej statistične podatke, objavljene na spletišču <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire> (stran, obiskana 1. julija 2019).

- (269) Z vidika geografske ciljne usmeritve Komisija opozarja, da je na področju poslovnega turizma in potovanj večina strank Montpelliera in njegove okolice domačih strank in ne mednarodnih strank ⁽¹⁴⁹⁾. Poleg tega se s pogodbami o trženju, ki so sklenjene z družbo Ryanair/AMS in se nanašajo na več kot [60–70] % proračuna združenja APFTE, ob strani puščajo tuji turisti, ki ne prihajajo iz Nemčije, Belgije ali Velike Britanije. S sporazumi se na primer ob strani puščajo turisti iz Španije, Italije ali Združenih držav Amerike, ki pa – glede na zgoraj navedene statistične podatke – vendarle pomembno prispevajo h gospodarskim koristim za metropolo Montpellier Méditerranée Métropole ⁽¹⁵⁰⁾. Poleg tega dejstva, da so celo med morebitnimi strankami iz Nemčije, Velike Britanije ali Belgije dejavnosti ciljno usmerjene na regije Valonijo, Porenje - Pfalško, Yorkshire ali Birmingham, ob strani pa se puščajo druge regije Nemčije, Velike Britanije ali Belgije z velikim številom prebivalcev ⁽¹⁵¹⁾, ni mogoče pojasniti z logiko razvoja turizma.
- (270) Poleg tega trženjske kampanje družbe Ryanair niso ciljno usmerjene na morebitne – domače ali mednarodne – turiste, ki izberejo druge letalske prevoznike ali druga prevozna sredstva, na primer vlak (Montpellier je povezan z omrežjem hitrega vlaka (TGV), obstajajo pa tudi direktne povezave z vlakom v Pariz, Bruselj ali Španijo), avtobus ali avto. Sama družba Ryanair je zagotovila več indecev v zvezi s tem, saj je med drugim navedla, da se veliko strank usmeri neposredno na spletišče družbe Ryanair, ne da bi uporabile iskalnik. Poleg tega družba Ryanair omenja nizko stopnjo zapustitve svojega spletišča, kar pomeni, da obiskovalci domače strani spletišča družbe Ryanair ostanejo na tem spletišču in si z njega ogledujejo druge strani, namesto da bi ga neposredno zapustili. To pomeni, da večina obiskovalcev spletišča družbe Ryanair to spletišče uporablja za nakup letalskih vozovnic za lete te družbe, za katere so se že odločili, in ne za to, da bi se pozanimali o mogočih destinacijah.
- (271) Poleg tega družba Ryanair privablja predvsem potnike, ki jih zanimajo nizke cene, s čimer se ob strani pušča velik del luksuznega turizma.
- (2) Trženjske kampanje nimajo učinka, kot ga zatrjuje družba Ryanair
- (272) Po navedbah združenja APFTE so bile trženjske kampanje družbe Ryanair/AMS namenjene promociji Montpelliera in njegove okolice, da bi se povečale gospodarske koristi za regijo.
- (273) Družba Ryanair/AMS pa trdi, da sporazumi o trženju ne vplivajo predvsem na koeficient zasedenosti, ampak na delež potnikov obiskovalcev med potniki družbe Ryanair. Kljub temu Komisija ni bila prepričana glede tega učinka pogodb o trženju, in sicer zaradi naslednjih indecev.
- (274) Komisija opozarja, da družba Ryanair doprinos pogodb o trženju pojasnjuje tako: interes za sklenitev take pogodbe za letališče ali regijo naj bi bil, po eni strani, povečati prepoznavnost letališča in vrednosti njegove blagovne znamke („brand building“ po besedah družbe Ryanair) ter, po drugi strani, konkretnije, povečati delež potnikov obiskovalcev ali prihajajočih potnikov od zunaj (turistov ali poslovnih potnikov v primerjavi z lokalnimi potniki, ki prebivajo v regiji Montpellier), saj naj bi bile njihove gospodarske koristi za regijo zanimivejše.
- (275) Družba Ryanair v tem okviru povečanja deleža potnikov obiskovalcev pojasnjuje, da pogodbe o trženju prispevajo manj k povečanju koeficienta zasedenosti („load factor“) posameznega leta, določenega predvsem z „yield managementom“, ki ga izvaja sama družba Ryanair. Nasprotno naj bi trženjske kampanje prispevale predvsem k povečanju deleža potnikov obiskovalcev med številom potnikov, predhodno določenim z „yield managementom“ družbe Ryanair. V zvezi z učinkom trženja na sestavo potnikov družba Ryanair trdi, da je po definiciji delež lokalnih potnikov in potnikov obiskovalcev bolj ali manj enak pri vsakem letu brez pogodbe o trženju. Kampanja trženja letališča ali regije na spletišču družbe Ryanair naj bi torej prispevala k povečanju tega deleža potnikov obiskovalcev.

⁽¹⁴⁹⁾ Glej uvodno izjavo 255.

⁽¹⁵⁰⁾ Glede na to poročilo so „na prvih petih mestih po številu hotelskih nočitev tujih gostov“ 1. Španija, 2. Velika Britanija, 3. Nemčija, 4. Združene države Amerike in 5. Belgija, „na prvih petih mestih po številu nočitev tujih gostov v drugih turističnih nastanitvah“ pa 1. Belgija, 2. Španija, 3. Nemčija, 4. Italija in 5. Velika Britanija.

⁽¹⁵¹⁾ Glej tudi uvodno izjavo 209.

- (276) Vendar pa Komisija opozarja, da je iz zgoraj navedenih indicov razvidno, da cilj pogodb o trženju, sklenjenih z združenjem APFTE, ni bila promocija destinacije Montpellier s trženjskimi kampanjami, ampak – kot je navedeno v uvodni izjavi 189 in naslednjih – ohranitev družbe Ryanair na letališču Montpellier. To pomeni, da dejanski učinek pogodb o trženju v smislu oglaševanja ni bil pomemben za pogodbene stranke, kar pojasnjuje, zakaj je združenje APFTE izbralo družbo Ryanair/AMS, čeprav so za to obstajale slabe ekonomske utemeljitve, kot je prikazano v uvodni izjavi 248 in naslednjih.
- (277) Čeprav že ti indici zadostujejo za ugotovitev, da združenje APFTE ali njegovi javni člani dejansko niso potrebovali storitev trženja družbe Ryanair/AMS ⁽¹⁵²⁾, želi Komisija vseeno navesti indice, ki jih je glede konkretnih učinkov pogodb o trženju razkril formalni postopek preiskave, saj je družba Ryanair v zvezi s tem vprašanjem predložila pripombe.
- (278) V formalnem postopku preiskave je bilo namreč ugotovljenih več indicov, ki so opisani v naslednjih poglavjih in ki kažejo, da je dejanski oglaševalski učinek trženjskih kampanj ostal šibek.
- (a) Konkretni doprinos trženjskih kampanj za regijo ostaja negotov
- (279) Komisija na podlagi formalnega postopka preiskave najprej ugotavlja, da v nasprotju s trditvami družbe Ryanair in združenja APFTE konkretni doprinos trženjskih kampanj ostaja negotov.
- (280) V formalnem postopku preiskave ni bilo potrjeno, da bi stranke, ki bi dejansko želele promovirati določeno regijo z oglaševalskimi sredstvi in brez povezave z zadevnim regionalnim letališčem, zanimalo storitve trženja, ki jih družba Ryanair/AMS konkretno ponuja po ceni, ki jo je plačalo združenje APFTE.
- (281) Poleg tega Komisija v zvezi s trženjskimi kampanjami, ki jih je kupilo združenje APFTE, ugotavlja neobstoj kvantitativnih indicov glede konkretnega doprinosa trženjskih kampanj in prisotnost *prima facie* indicov glede neobstoja učinka pogodb o trženju, sklenjenih z združenjem APFTE, na delež turistov obiskovalcev ali na „brand building“.
- (b) Neobstoj kvantitativnih indicov glede konkretnega doprinosa trženjskih kampanj
- (282) Kot je navedeno v uvodni izjavi 229, Komisija ugotavlja, da ne obstajajo elementi, ki bi lahko kvantitativno dokazovali zatrjevani učinek pogodb o trženju, ki jih je združenje APFTE sklenilo z družbo AMS/Ryanair.
- (283) Družba Ryanair vztraja pri tem, da so sporazumi o trženju imeli pozitivni učinek na regijo Montpellier, pa čeprav samo na njeno letališče, zaradi njihovega učinka povečanja deleža turistov obiskovalcev, pa tudi na „brand building“ in prihodnje odločitve morebitnih potnikov. Vendar pa družba Ryanair trdi, da teh učinkov ni mogoče izmeriti in jih torej ni mogoče dokazati s statističnimi podatki.
- (284) Kar zadeva glavni učinek pogodb o trženju, ki ga zatrjuje družba Ryanair, to je povečanje deleža turistov obiskovalcev na letališču Montpellier, ta družba trdi samo, da je ta učinek znan pojav v sektorju in očiten pojav. Družba Ryanair kljub svojim trditvam ni predložila nobenega konkretnega elementa, na podlagi katerega bi lahko Komisija izmerila pozitivni učinek njenih trženjskih kampanj na letališču Montpellier.

⁽¹⁵²⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018, Ryanair in AMS/Komisija, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, točka 258.

- (285) Skratka, niti družba Ryanair niti francoski organi niso predložili elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da je bil učinek pogodb o trženju, ki jih je sklenilo združenje APFTE, povečanje števila mednarodnih turistov na letih družbe Ryanair v Montpellier.
- (286) Komisija v tem okviru navaja, da čeprav gre za spletne trženjske kampanje, družba Ryanair – niti potem, ko jo je k temu pozvala Komisija – ni bila sposobna predložiti statističnih podatkov ali kazalnikov uspešnosti, na podlagi katerih bi bilo mogoče izmeriti učinek pogodb o trženju, sklenjenih z združenjem APFTE (na primer primerjava deleža mednarodnih turistov iz sredozemskih krajev s pogodbami o trženju in brez njih). Spomniti je treba, da po navedbah družbe Ryanair družba AMS svojim strankam ne ponuja statističnih podatkov, na podlagi katerih bi lahko izmerile uspešnost svojih trženjskih kampanj na spletu in torej ocenile njihovo učinkovitost ⁽¹⁵³⁾.
- (c) Prisotnost *prima facie* indecev glede neobstoja učinka trženjskih kampanj
- (287) Formalni postopek preiskave je poleg tega razkril več indecev, ki *prima facie* kažejo neobstoj učinka pogodb o trženju, sklenjenih z združenjem APFTE, na delež turistov obiskovalcev ali na „brand building“.
- (288) Družba Ryanair izhaja iz načela, da bi bil brez pogodbe o trženju delež potnikov iz regije Montpellier in potnikov obiskovalcev določen samovoljno z njenim „yield managementom“ ⁽¹⁵⁴⁾, ki ne razlikuje med prihajajočimi in odhajajočimi potniki. Pogodba o trženju naj bi torej prispevala k povečanju deleža turistov obiskovalcev v skupnem številu potnikov, določenem z „yield managementom“ družbe Ryanair.
- (289) Vendar pa v argumentu družbe Ryanair niso upoštevani dejavniki lokacije, ki določajo veliko turistično privlačnost regije Montpellier v primerjavi z regijami Porenje - Pfalška, Valonija, Yorkshire ali Midlands, in njihov vpliv na turistične tokove med Montpellierem ter letališči Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham in Bruselj-Charleroi. Montpellier leži v regiji, ki je že desetletja svetovno znana po svojih turističnih znamenitostih, zlasti zaradi svoje sredozemske obale (87 kilometrov obale s številnimi peščenimi plažami), masivov, vinogradov, arhitekturne in kulturne dediščine, turistične infrastrukture in milega podnebja v primerjavi s severom Evrope. Celo pred začetkom delovanja družbe Ryanair na letališču Montpellier so bili tuji turisti, ki so obiskovali regijo Montpellier, in tuji lastniki počitniških hišic v departmaju Hérault predvsem iz Severne Evrope, zlasti iz Belgije, Švice, Nemčije, Nizozemske in Združenega kraljestva ⁽¹⁵⁵⁾. Poleg tega je turistična privlačnost regije Montpellier za potnike iz regij Porenje - Pfalška, Valonija, Yorkshire ali Midlands bistveno večja kot privlačnost zadnjenavedenih regij za potnike iz Montpelliera, še zlasti poleti. Nobena od teh regij, ki so vse v Severni Evropi, ne ponuja takega števila in take raznolikosti turističnih znamenitosti ter takih podnebnih in geografskih razmer kot regija Montpellier. Potniki torej po naravi bolj potujejo v Montpellier kot pa iz Montpelliera v druge regije. Ta tok potnikov v Montpellier ustreza povpraševanju, ki je obstajalo že pred sklenitvijo pogodb o trženju. To pomeni, da je delež turistov obiskovalcev med potniki na letih družbe Ryanair na letališče Montpellier zaradi tega razumljivo večji od deleža potnikov, ki svoje potovanje začnejo na letališču Montpellier in potujejo na letališče Frankfurt-Hahn, Bruselj-Charleroi, Leeds-Bradford ali Birmingham – zlasti poleti.
- (290) Poleg tega, kar zadeva učinek na delež turistov obiskovalcev in na „brand building“, se zdi, da želi družba Ryanair doprinos svoje prisotnosti kot letalskega prevoznika na regionalnem letališču pripisati zatrjevanim učinkom pogodbe o trženju v zvezi s to regijo, ne da bi jasno razlikovala konkretne vzročne povezave. Družba Ryanair je predložila argumente in dokumente, s katerimi naj bi dokazala pozitivni vpliv svoje prisotnosti na letališču na gospodarski razvoj tega letališča in njegovo „brand building“. Vendar pa te informacije kažejo, da bi bil vzrok za morebitno povečanje števila turistov obiskovalcev preprosto opravljanje letov družbe Ryanair na regionalno letališče in z njega. Komisija ugotavlja, da se argumenti družbe Ryanair v tem okviru nanašajo zgolj na učinke

⁽¹⁵³⁾ Glej tudi uvodno izjavo 235.

⁽¹⁵⁴⁾ Glej opombo 56.

⁽¹⁵⁵⁾ Iz članka Jeana Rieaucauja „La Grande-Motte, une ville-station touristique“ (La Grande-Motte, mesto-turistično letovišče) (Norois, 2000, Poitiers, zv. 47, št. 187, str. 341–352) na primer izhaja, da so bili tuji turisti, ki so med letoma 1996 in 1999 zahajali v turistično letovišče blizu Montpelliera, večinoma Belgijci, Švicarji, Nemci, Nizozemci in Britanci. Leta 2006 je imelo skoraj 60 % počitniških hišic v departmaju Hérault, ki so bile v lasti oseb s stalnim prebivališčem v tujini, belgijske, nemške ali britanske lastnike, to je skupaj približno 5 500 počitniških hišic (Geneviève Prady „Résidences secondaires: 30 000 propriétaires habitent à l'étranger“ (Počitniške hišice: 30 000 lastnikov prebiva v tujini), zvezek Transport Aménagement en Languedoc-Roussillon, št. 32, december 2006).

prisotnosti te družbe na določenem letališču. Iz tega sledi, da ti argumenti niso upoštevni glede konkretnega doprinosa trženjskih kampanj za regijo. Nasprotno, informacije družbe Ryanair o učinku njene prisotnosti na regionalnem letališču kažejo bolj na to, da pogodba o trženju ne bi imela bistvenega dodatnega učinka na delež dejanskih turistov obiskovalcev ali na „brand building“. Tako se zdi, da je izbira destinacije pri stranki družbe Ryanair odvisna predvsem od ponudbe direktnih povezav te družbe, saj Ryanair deluje po poslovnem modelu „point to point“, ki temelji zgolj na direktnih povezavah. V takem položaju dodatna pogodba o trženju ne bi imela bistvene dodane vrednosti za tokove turistov obiskovalcev.

(iii) Storitve trženja koristijo predvsem družbi Ryanair, ob predpostavki, da imajo učinek

- (291) Kot je bilo navedeno zgoraj, Komisija dvomi o pozitivnem učinku pogodb o trženju, podpisanih z družbo Ryanair, za združenje APFTE in njegove javne financirje. Če bi pogodbe o trženju imele učinek, bi glavno korist od njih imela družba Ryanair. Ob predpostavki, da bi trženjske kampanje stranke družbe Ryanair spodbudile k nakupu letalskih vozovnic za Montpellier, bi ta učinek koristil predvsem letalskemu prevozniku Ryanair in ustrežal prizadevanju za promocijo njegovih storitev, ki bi jo morala ta družba prevzeti sama.
- (292) Čeprav Komisija dvomi o konkretnem učinku pogodb o trženju, podpisanih z družbo Ryanair, je lahko njihov morebitni učinek dvojen. Prvič, ukrep trženja lahko omogoči boljšo zasedenost letal in, drugič, lahko prispeva k spremembi ravnotežja med potniki, ki obiščejo Montpellier, in potniki, ki prebivajo v regiji Montpellier.
- (293) Kar zadeva izboljšanje koeficienta zasedenosti letal, Komisija ugotavlja, da iz javnih izjav družbe Ryanair izhaja, da prevoznik izvaja agresivno cenovno politiko za osvojeitev trga ⁽¹⁵⁶⁾. Družba Ryanair lahko na podlagi svoje cenovne politike („yield management“) ⁽¹⁵⁷⁾ doseže svoje cilje zasedenosti letal.
- (294) Cilj „yield managementa“ družbe Ryanair je spodbuditi njene morebitne stranke k izbiri določene destinacije po idealni ceni za to družbo. Glavni element „yield managementa“ družbe Ryanair je, da se določi najvišja cena, ki bi jo bil potnik pripravljen plačati za svojo letalsko vozovnico, obenem pa zagotovi optimalna zasedenost letala s ciljem čim večjega povečanja prihodkov te družbe in osvojitve evropskega trga ⁽¹⁵⁸⁾. Pri družbi Ryanair je mogoče opaziti veliko razliko med cenami v glavni sezoni in zunaj glavne sezone. To pomeni, da potniki, ki potujejo v glavni sezoni, družbi Ryanair prinesejo več kot potniki, ki potujejo zunaj glavne sezone.
- (295) Družba Ryanair ima torej predvsem poleti, ko se tokovi turistov razumljivo usmerijo proti jugu, zlasti v toplejše in bolj sončne kraje ob morju, interes, da pridobi čim več potnikov, ki bodo pripravljeni plačati ceno v glavni sezoni. V tem okviru je treba ugotoviti, da je bilo v obdobju od 2010 do 2019 za vsako zadevno destinacijo število letov v poletni sezoni večje kot število letov v zimski sezoni.

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

⁽¹⁵⁷⁾ Glej opombo 56.

⁽¹⁵⁸⁾ Glej tudi opombo 56.

- (296) Če obstaja trženjska kampanja v zvezi z določeno regijo, v katero lete opravlja družba Ryanair, bi bila promocija destinacij, ki tej družbi omogočajo, da doseže ceno glavne sezone, torej prav tako v interesu družbe Ryanair, ki bi imela neposredne koristi od trženjske kampanje, če bi ta imela učinek. In tudi če pogodbe o trženju ne bi bilo, bi imela družba Ryanair lastni interes, da prepelje velik delež turistov, ki želijo obiskati Montpellier in njegovo okolico.
- (297) Poleg tega lahko vsak ukrep trženja prispeva k pritegnitvi potnikov, ki jih ne bi premamila samo cena ali ki ne bi nameravali potovati v Montpellier z družbo Ryanair, če ne bi bili izpostavljeni ukrepu trženja. S privabljanjem potnikov z ukrepi trženja se tako zmanjša pritisk na družbo Ryanair, da privabi potnike zgolj na podlagi svoje cenovne politike in tako doseže svoje cilje zasedenosti letal.
- (298) Če imajo torej storitve trženja, prodane združenju APFTE, učinek, lahko ta poveča prihodke in dobiček družbe Ryanair, zlasti ker bo morala ta družba manj znižati svoje cene, da bi zapolnila svoja letala, ali pa bo letala bolj zapolnila.
- (299) Ker je bila z javnima razpisoma iz let 2013 in 2017 ponudniku puščena velika svoboda glede značilnosti storitev trženja, ki jih ponudi, sta družbi Ryanair/AMS omogočala, da je storitve trženja, ki jih je ponujala, izbrala tako, da je na svojem spletišču oglaševala predvsem svoje storitve zračnega prevoza v Montpellier, ne da bi bila ta izbira v oceni za oddajo javnega razpisa sankcionirana, ker je bila družba Ryanair sposobna izpolnjevati edini obvezni pogoj, to je zagotavljanje povezave na spletišče združenja APFTE s spletišča družbe Ryanair.
- (300) Med drugim iz letnih poročil družbe Ryanair in dokumentov, ki jih je ta predložila med formalnim postopkom preiskave, izhaja, da ima družba Ryanair izdatke za trženje ⁽¹⁵⁹⁾, ki ji omogočajo, da privablja potnike in prispeva h kritju svojih fiksnih stroškov.
- (301) Kar zadeva učinek ukrepov trženja na ravnotežje med potniki obiskovalci in prebivalci, družba Ryanair ni zagotovila informacij v zvezi z dobičkom na potnika po tej tipologiji. Vendar si je težko zamisliti, da trženjska kampanja, s katero bi se lahko povečalo število turistov, ne bi imela nobenega pozitivnega učinka na koeficient zasedenosti ali ceno vozovnic, pri čemer bi imela družba Ryanair v takem primeru prednost v smislu zasedenosti svojih letal in donosnosti zadevne povezave.
- (302) Nazadnje, iz letnih poročil družbe Ryanair izhaja, da ima družba vse več dobička od „povezanih prihodkov“, kar poleg prodaje na krovu in dodatnih storitev (zavarovanja itd.) vključuje prihodke od pogodb o trženju, sklenjenih s tretjimi osebami, kot so hotelski partnerji ali podjetja za oddajo vozil v najem.

⁽¹⁵⁹⁾ Glej na primer letno poročilo družbe Ryanair iz leta 2000, str. 8, ali letno poročilo iz leta 2011, str. 44.

- (303) Čeprav družba Ryanair trdi, da je sposobna zagotavljati stalni koeficient zasedenosti, iz njenih letnih poročil izhaja, da je pri novih destinacijah koeficient zasedenosti pogosto nižji ⁽¹⁶⁰⁾, kar bi lahko pojasnilo potrebo po dodatnih izdatkih za trženje za izravnavo nizkih koeficientov zasedenosti.
- (304) Komisija poleg tega navaja, da iz drugih formalnih postopkov preiskave, opravljenih na področju državnih pomoči, izhaja, da je družba Ryanair prej izvajala pritisk na regionalna letališča v primeru nezadostnega koeficienta zasedenosti, pri čemer je zlasti spodbujala upravljavce letališč, naj povečajo svoj proračun za trženje, da bi zvišala koeficient zasedenosti ali nadomestila izgube, povezane s prenizkim koeficientom zasedenosti ⁽¹⁶¹⁾.

(iv) Sklepna ugotovitev o obstoju dejanske potrebe združenja APFTE po nakupu storitev trženja pri družbi Ryanair/AMS

- (305) Komisija na podlagi zgoraj navedenih indecev ugotavlja, da niti združenje APFTE niti njegovi javni člani niso imeli dejanske potrebe po storitvah trženja, dejansko kupljenih pri družbi Ryanair/AMS, temveč je bil nakup teh storitev namenjen utemeljitvi plačil družbi Ryanair za opravljanje letov, s kupljenimi storitvami trženja pa v resnici ni bilo mogoče izpolniti ciljev javne politike združenja APFTE.

(b) Neobstoj znakov, da cene, ki jih je plačalo združenje APFTE, ustrezajo tržnim cenam

- (306) Komisija opozarja, da ugotovitev neobstoja dejanske potrebe združenja APFTE po sklenitvi pogodb o trženju zadostuje za dokaz obstoja prednosti. V obravnavanem primeru torej ni treba ugotoviti, ali je cena, plačana za pogodbe o trženju, ustrezala tržni ceni, saj opravljene storitve ne odražajo prave storitve trženja, ampak ustrezajo bolj subvenciji za storitve zračnega prevoza.
- (307) Ker pa je družba Ryanair te argumente navedla v okviru svojih pripomb k sklepu o začetku postopka, bi Komisija vsekakor želela navesti, da formalni postopek preiskave ni razkril znakov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da so cene, ki jih je združenje APFTE plačalo za storitve trženja družbe Ryanair/AMS, ustrezale tržnim cenam.
- (308) Po navedbah družbe Ryanair so imele storitve trženja družbe AMS tržno ceno. Družba Ryanair v podporo svojemu stališču navaja naslednje argumente:

— upoštevanje pravil o oddaji javnih naročil naj bi zagotavljalo skladnost cen s trgom;

— cene družbe AMS naj bi upravičevala priljubljenost spletišča družbe Ryanair;

— cene družbe AMS naj bi bile ugodne v primerjavi z drugimi ponudniki storitev trženja, njene storitve pa naj bi bile boljše od storitev drugih ponudnikov trženja;

— cene, ki jih je zahtevala družba Ryanair, naj bi bile tržne cene, kar naj bi dokazovala ekonomska analiza, ki jo je ta družba naročila pri uradu za ekonomske analize in v kateri je bil njen seznam tarif primerjan s cenami drugih ponudnikov storitev trženja.

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

⁽¹⁶¹⁾ Sklep Komisije z dne 23. julija 2014 o državni pomoči SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), ki jo je Francija izvedla za gospodarsko zbornico Nîmes-Uzès-Le Vigan ter družbe Veolia Transport Aéroport Nîmes, Ryanair in Airport Marketing Services (UL L 113, 27.4.2016, str. 32), uvodne izjave 102, 547 in 548.

(i) *Neobstoj analize stroškov/koristi, primerjave cen ali interesa združenja APFTE za znižanje stroškov*

- (309) Kot je navedeno v uvodni izjavi 230, Komisija nima nobenega indika, ki bi dokazoval, da je združenje APFTE opravilo analizo stroškov in koristi, primerjalo cene ali izkazalo interes za znižanje stroškov trženjskih kampanj, kupljenih pri družbi Ryanair/AMS.
- (310) Komisija navaja, da sta bila za pogodbe o trženju iz let 2013 in 2017 objavljena javna razpisa, medtem ko so bili pogodba iz leta 2010 ter njeni dodatki in zaporedni sporazumi o podaljšanju sklenjeni brez predhodnega javnega razpisa. Zlasti za pogodbo iz leta 2010 se torej zdi, da združenje APFTE ni poskušalo znižati stroškov nakupa želenih storitev trženja.
- (311) Poleg tega, kot je navedeno v uvodni izjavi 225, subjekt, ki bi želel samo kupiti storitve trženja za promocijo nekega območja, ne bi imel nobenega interesa, da v pogodbe, sklenjene s ponudnikom teh storitev, vključi obveznosti v zvezi z opravljanjem storitev zračnega prevoza. Prav tako ne bi imel interesa, da take obveznosti vključi v javne razpise, objavljene za nakup storitev trženja. Z vključitvijo takih obveznosti v pogodbe in javne razpise se bistveno in brez objektivnega razloga omejuje število podjetij, ki bi lahko zagotavljala zahtevane storitve trženja ⁽¹⁶²⁾. Dodatne obveznosti v zvezi s storitvami zračnega prevoza lahko zvišajo ceno storitve trženja v primerjavi s pogodbo o trženju, ki ne bi nalagala takih obveznosti.

(ii) *Izvedba javnih razpisov ni zagotavljala tržne cene*

- (312) Komisija v nasprotju s trditvami družbe Ryanair ugotavlja, da v okoliščinah obravnavanega primera niti izvedba javnih razpisov ni zagotavljala tržne cene.
- (313) Prvič, kot je bilo prikazano v uvodni izjavi 186 in naslednjih, se je javni razpis dejansko nanašal na dodelitev javnih sredstev. Komisija opozarja, da v takem primeru z izvedbo javnega razpisa ni mogoče izključiti prednosti ⁽¹⁶³⁾.
- (314) Drugič, Komisija na podlagi okoliščin objave in izvedbe dveh javnih razpisov ugotavlja, da nista mogla zagotoviti tržne cene, saj sta bila zasnovana tako, da se družba Ryanair/AMS izkaže za idealnega kandidata in lahko premaga druge kandidate ⁽¹⁶⁴⁾. Pri javnem razpisu iz leta 2013 ni namreč noben konkurent oddal ponudbe za sklope v zvezi z družbo Ryanair. Ker ni bilo konkurenčne ponudbe, ni mogoče ugotoviti, ali je ponudba družbe Ryanair/AMS ustrezala tržni ceni. Kar zadeva javni razpis iz leta 2017, Komisija ugotavlja, da je bila konkurenčna ponudba za sklope v zvezi z družbo Ryanair pri vsakem sklopu natančno za [...] EUR višja kot ponudba družbe Ryanair, čeprav so se storitve, ki sta jih ponudila družba Ryanair in njen konkurent, zelo razlikovale. Niti javni razpis iz leta 2013 niti javni razpis iz leta 2017 torej nista v pomoč pri odgovoru na vprašanje glede tržne cene storitev, ki jih je družba Ryanair/AMS opravljala za združenje APFTE.
- (315) Poleg tega Komisija opozarja, da je v času javnih razpisov iz let 2013 in 2017 že javno napovedala, da se namerava posvetiti pogodbam o trženju, ki so bile sklenjene neposredno med družbo Ryanair/AMS in regionalnimi letališči.
- (316) Nazadnje, družba Ryanair ni bila sposobna navesti primera, v katerem bi družba Ryanair/AMS dobila javni razpis za pogodbo o trženju v zvezi z regijo brez letalske dejavnosti družbe Ryanair, na podlagi česar bi bilo mogoče dobiti konkretnjšo predstavo o ustrezni ceni za regionalno trženje v pravnem pomenu besede ⁽¹⁶⁵⁾.

(iii) *„Benchmarking“, ki ga je zagotovila družba Ryanair, ne potrjuje obstoja tržne cene*

- (317) Družba Ryanair poleg tega trdi, da cene, ki jih je združenje APFTE plačalo za storitve družbe Ryanair/AMS, ustrezajo tržnim cenam za te storitve trženja.

⁽¹⁶²⁾ Glej tudi točko 96 obvestila o pojmu državne pomoči.

⁽¹⁶³⁾ Glej točko 89 obvestila o pojmu državne pomoči.

⁽¹⁶⁴⁾ Glej tudi uvodno izjavo 150 in naslednje.

⁽¹⁶⁵⁾ Primera, ki ga je navedla družba Ryanair, Komisija ni priznala, saj je šlo za javni razpis za trženje v regiji, v kateri je bila ta družba dejansko prisotna na dveh letališčih.

- (318) Vendar Komisija na podlagi formalnega postopka preiskave ugotavlja, da družba Ryanair z argumenti, ki jih navaja, ne more dokazati obstoja tržne cene.
- (319) Družba Ryanair je v podporo svojemu argumentu predložila študijo, ki jo je naročila pri uradu za ekonomske analize in v kateri je ugotovljeno, da so v pogodbah o trženju družbe AMS določene cene, ki ustrezajo tržnim cenam, pri čemer jih primerja s cenami, ki jih zahtevajo drugi ponudniki storitev spletnega trženja.
- (320) Vendar pa Komisija meni, da ta analiza ni upoštevna za ugotovitev, ali plačila za trženje, ki jih je združenje APFTE nakazalo družbi Ryanair/AMS, ustrezajo tržni ceni. Študija, ki jo je predložila družba Ryanair, namreč primerja zgolj bruto cene v ceniku oglaševanja („rate card“) več ponudnikov storitev trženja, ne da bi se upoštevali odbitki, uporabljeni za določitev dejanskih cen. Vendar Komisija na podlagi formalnega postopka preiskave ugotavlja, da je odobritev popustov na bruto cene, prikazane v cenikih oglaševanja, običajna tržna praksa, popusti, uporabljeni za pogodbe o trženju, pa se lahko znatno razlikujejo od ene pogodbe do druge, celo pri storitvah istega podjetja. Popusti so torej nezanemarljiv dejavnik pri primerjavi cen storitev trženja, ki bi moral biti upoštevan v študiji, ki jo je predložila družba Ryanair.
- (321) Poleg tega je v študiji, ki jo je predložila družba Ryanair, naveden neobstoje neposredne korelacije med samim številom obiskovalcem spletišča in ceno oglasa glede na strošek na tisoč prikazov („CPM“) ⁽¹⁶⁶⁾ na tem spletišču. Komisija opozarja, da je v tržnem gospodarstvu cena, ki jo je stranka pripravljena plačati za storitev trženja, odvisna od pričakovanega donosa naložbe. Ponudnikov storitev, primerjanih v študiji, ki jo je predložila družba Ryanair, in njihovih cen po CPM očitno ni mogoče primerjati, ne da bi se upoštevali drugi dejavniki – ki pa so v študiji opušteni –, kot je nakupni položaj obiskovalca spletišča. Vendar pa študija, ki jo je predložila družba Ryanair, ne vsebuje nobenega konkretnega elementa, s katerim bi se upošteval ta dejavnik. V študiji se namreč primerjajo spletišča z zelo različnimi zneski in prometom, ki so tudi ciljno usmerjena na zelo različne stranke, katerih pripravljenost za nakup in namen nakupa sta bolj ali manj izrazita. V izbranem vzorcu so nekatera spletišča ciljno usmerjena na stranke, ki želijo neposredno kupiti letalske vozovnice, medtem ko so druga ciljno usmerjena na stranke, ki bolj na splošno pripravljajo svoje naslednje potovanje.
- (322) Komisija poleg tega ugotavlja, da se različne druge dvostranske pogodbe o trženju, ki jih je družba Ryanair predložila na zahtevo Komisije – katerih natančna vsebina je zaupna – med seboj zelo razlikujejo po trajanju, obsegu in zneskih. Na tem trgu torej ne obstaja cenovna preglednost.
- (323) Komisija tudi navaja, da je iz analize ponudb, predloženih za sklopa 4 in 5 javnega razpisa iz leta 2017, razvidno, da je mogoče oglaševanje za regijo na spletiščih, ki so primerljiva po storitvah – kot sta železniški družbi SNCF in RENFE –, pridobiti po mnogo nižji ceni.
- (324) Nazadnje, tudi če bi bil „benchmarking“ v zvezi s pogodbami o trženju, ki jih je sklenilo združenje APFTE, mogoč (česar Komisija v formalnem postopku preiskave ni mogla potrditi), ta „benchmarking“ ne bi mogel dokazati, da je združenje APFTE plačalo tržno ceno. Glede na pravi razlog za sklenitev pogodb o trženju, ki je podrobno predstavljen v uvodni izjavi 192 in naslednjih, bi se z „benchmarkingom“ dokazalo samo, da je znesek pomoči, izplačan družbi Ryanair/AMS na podlagi pogodb o trženju, zadostoval za zagotovitev opravljanja letov družbe Ryanair na letališče Montpellier.

7.1.3.5 Sklepna ugotovitev

- (325) Ob upoštevanju teh elementov Komisija meni, da je z zadevnimi pogodbami o trženju družbi Ryanair dodeljena gospodarska prednost.

⁽¹⁶⁶⁾ Po navedbah družbe Ryanair cene trženjskih kampanj na njenem spletišču temeljijo na CPM.

7.1.4 *Selektivnost*

- (326) Zadevni ukrepi so dvostranski sporazumi, sklenjeni med združenjem APFTE in družbo Ryanair/AMS po pogojih, ki niso javni in niso predmet standardnih nakupnih pogojev združenja APFTE, ki se uporabljajo za konkurentne družbe Ryanair.
- (327) Francija trdi, da objava razpisov za pogodbe iz let 2013 in 2017 dokazuje neobstoj selektivnosti, saj sta bila javna razpisa odprta za vsa zainteresirana podjetja.
- (328) Družba Ryanair ni navedla trditve glede selektivnosti samih pogodb o trženju, ampak samo ob predpostavki skupne analize sporazumov o trženju in sporazumov o letalskih storitvah. V tem primeru družba Ryanair Komisiji očita, da ni preiskala, ali bi bili drugi letalski prevozniki, ki bi želeli leteti na letališče Montpellier, lahko upravičeni do istih pogojev.
- (329) Zadevne pogodbe o trženju so individualni ukrepi, ker niso bile podpisane na podlagi sheme pomoči, ki je v členu 1(d) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 ⁽¹⁶⁷⁾ opredeljena kot „vsak akt, na podlagi katerega je mogoče brez nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeliti individualno pomoč podjetjem, opredeljenim v aktu na splošen in abstrakten način, in kateri koli akt, na podlagi katerega je mogoče dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim projektom, enemu ali več podjetjem za nedoločen čas in/ali v nedoločenem znesku“.
- (330) Pogodba o trženju iz leta 2010 (ter njen dodatek in njena podaljšanja) je bila sklenjena neposredno z družbo AMS brez predhodnega javnega razpisa in ne da bi temeljila na aktu, ki ustreza zahtevam iz člena 1(d) Uredbe (EU) 2015/1589.
- (331) Iz zapisnika ustanovne seje generalne skupščine združenja APFTE z dne 24. junija 2010 je namreč razvidna jasna želja nadaljevati predhodne sporazume z družbo AMS/Ryanair brez iskanja drugega ponudnika za te destinacije in ta proračun ter brez sheme, ki bi urejala tovrstna plačila.
- (332) Kar zadeva pogodbe o trženju iz let 2013 in 2017, Komisija meni, da izvedba javnih razpisov, kot jo je opravilo združenje APFTE, ni zadostovala za to, da bi se trg dejansko odprl drugim ponudnikom.
- (333) Komisija opozarja, da je med sklenitvijo sporazumov o trženju iz leta 2010 in leta 2013 sprejela sklepe o začetku formalnega postopka preiskave, ki so se končali z negativnimi končnimi sklepi, med drugim v zvezi s francoskimi letališči Nîmes, Pau in Angoulême, ki so se prav tako nanašali na pogodbe o trženju, ki jih je sklenila družba Ryanair/AMS. Namen Komisije, da analizira skladnost takih pogodb s predpisi na področju državnih pomoči in potrebo zadevnih akterjev, da ustavijo ali vsaj prikrijejo svoje prakse, je bil torej očiten.
- (334) Iz zapisnikov in poročil združenja APFTE izhaja, da se je glede na predpise Unije o javnih naročilih to čutilo obvezano objaviti javni razpis za pogodbe o trženju iz leta 2010 ob njihovem izteku konec leta 2013. Združenje APFTE je želelo tudi zagotoviti, da bi družba Ryanair ohranila „tokove“ – to je turistični promet, ustvarjen z njenimi letalskimi povezavami v Frankfurt-Hahn, Bruselj-Charleroi, Leeds-Bradford in Birmingham. To pojasnjuje, zakaj so bili pogoji javnih razpisov usmerjeni bolj na letalske povezave kot na storitve spletnega oglaševanja ⁽¹⁶⁸⁾.

⁽¹⁶⁷⁾ Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 PDEU (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).

⁽¹⁶⁸⁾ Glej poročilo predsedstva združenja APFTE z dne 4. julija 2013, str. 1: „[Predsednik združenja APFTE] poudarja, da mora združenje objaviti javni razpis za pogodbe o spletnem trženju, saj se pogodba z družbo Airport Marketing Services, sklenjena leta 2010, izteka“, in str. 2: „ker se pogodba z družbo Airport Marketing Services izteka, bo javni razpis objavljen samo za tokove, na katere se nanaša ta pogodba, in sicer po posameznih destinacijah.“

- (335) Kot je prikazano v uvodni izjavi 63 in naslednjih ter uvodni izjavi 202 in naslednjih, sta bila torej javna razpisa iz let 2013 in 2017 zasnovana tako, da je bila prednost dana storitvam, ki jih je ponujala družba Ryanair/AMS, da bi se lahko nadaljevala plačila družbi Ryanair in tako ohranile njene dejavnosti na letališču Montpellier. Zaradi opredelitve obveznosti glede zadevnih destinacij in regij ter storitev trženja, ki jih je bilo treba obvezno zagotavljati, ni bil noben drug ponudnik razen družbe Ryanair – niti podjetje za trženje niti letalski prevoznik – sposoben konkurirati tej družbi pri teh javnih razpisih.
- (336) Družba Ryanair je bila namreč leta 2013 edina družba, ki je oddala ponudbo za sklope 1 do 4 javnega razpisa, ki so se nanašali na destinacije, na katere je ta družba že opravljala lete. Vendar pa ni oddala ponudbe za sklop 5 (katerega okvirna cena je bila veliko nižja od okvirnih cen za sklope 1 do 4), ki se ni nanašal na njeno destinacijo (lete na to destinacijo iz Montpelliera je že opravljal drug letalski prevoznik).
- (337) Kar zadeva javni razpis iz leta 2017, Komisija opozarja, da je po koncu tega javnega razpisa združenje APFTE z družbo Ryanair sklenilo samo pogodbe, ki so se nanašale na prve tri sklope (katerih okvirne cene so bile veliko višje od okvirnih cen za sklope 4 do 7). Glede na to dejstvo se zdi, da so bili dodatni sklopi konstrukt za to, da bi bila izbira družbe Ryanair na podlagi javnega razpisa videti bolj verodostojna. Poleg tega je bila ponudba, konkurenčna ponudbi družbe Ryanair, za te tri sklope – ki je bila glede ponujenih storitev trženja zelo različna – natančno za [...] EUR višja pri vsakem sklopu, pri čemer se združenje APFTE ni vprašalo o tej stalni razliki v ceni. Združenje APFTE je poleg tega svojo odločitev, da izbere družbo Ryanair, utemeljilo z dejstvom, da je njena ponudba trženja bolj ciljno usmerjena na ciljne stranke, ne da bi bila iz storitev trženja, ki jih je ta družba ponujala, razvidna dejanska ciljna usmeritev na regije, navedene v javnem razpisu (Valonija, Yorkshire, Porenje - Pfalška). Glede na storitve, ki jih je družba Ryanair dejansko opravljala na podlagi te pogodbe o trženju, je bila ciljna usmeritev na regije omejena na to, da je bilo oglaševanje vstavljeno v jezikovne/nacionalne različice strani spletišča družbe Ryanair (angleško, nemško, nizozemsko in belgijsko (v francoščini in nizozemščini) stran), kar kaže bolj na nacionalno kot na regionalno ciljno usmeritev.
- (338) Komisija meni, da v teh okoliščinah javna razpisa iz let 2013 in 2017 nista bila sposobna zagotoviti enake konkurence med družbo Ryanair in drugimi podjetji niti nista bila temu namenjena.
- (339) Komisija na podlagi zgoraj navedenih elementov ugotavlja, da je bila z razpisnima specifikacijama teh javnih razpisov iz let 2013 in 2017 izbira ponudnika že vnaprej usmerjena na družbo Ryanair, merila, uporabljena za izbiro podjetja za sklope 1 do 3 javnega razpisa, pa so bila namenjena izbiri izključno družbe Ryanair.
- (340) Komisija tako meni, da so pogodbe o trženju iz let 2010, 2013 in 2017 ter njihovi dodatki in podaljšanja enkratni ukrepi, sklenjeni individualno med strankami, da vsebujejo posebne pogodbene obveznosti in ne vključujejo javnih tarif ali sicer vnaprej določenih tarif, ki jih uporablja združenje APFTE. Družbi Ryanair in AMS sta pridobili gospodarsko prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji na podlagi teh pogodb o trženju ne bi pridobili. V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba domnevati, da so individualni ukrepi, na podlagi katerih upravičenec pridobi prednost v smislu člena 107(1) PDEU, selektivni ⁽¹⁶⁹⁾.
- (341) Komisija posledično ugotavlja, da je gospodarska prednost, dodeljena družbi Ryanair s pogodbami o trženju iz let 2010, 2013 in 2017 ter njihovimi zadevnimi sporazumi o obnovitvi ali podalšanju, selektivna.

⁽¹⁶⁹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 4. junija 2015, Komisija/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, točka 60 in naslednje. Glej sodbo Sodišča z dne 30. junija 2016, Komisija/Belgija, C-270/15 P, ECLI:EU:C:2016:489, točka 49. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018, Ryanair in Airport Marketing Services/Komisija, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, točka 165 in naslednje, in sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018, Ryanair in Airport Marketing Services/Komisija, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, točka 402 in naslednje.

7.1.5 Vpliv na trgovino med državami članicami in izkrivljanje konkurence

- (342) Če finančna pomoč države članice okrepi položaj podjetij v razmerju do drugih podjetij, ki jim konkurirajo v okviru trgovine znotraj Skupnosti, je treba za navedeno pomoč šteti, da vpliva na navedeno trgovino. V skladu z ustaljeno sodno prakso⁽¹⁷⁰⁾ je za to, da ukrep izkrivlja konkurenco, dovolj, da prejemnik pomoči konkurira drugim podjetjem na trgih, odprtih za konkurenco.
- (343) V obravnavanem primeru družba Ryanair konkurira drugim letalskim prevoznikom na trgu zračnega prevoza znotraj EU, za katerega je značilna živahna konkurenca med prisotnimi letalskimi družbami. Z izkrivljanjem konkurence med letalskimi prevozniki, ki poslujejo na notranjem trgu, lahko zadevne pogodbe izkrivljajo tudi trgovino med državami članicami. Poleg tega iz trditev, ki jih je družba Ryanair navedla v okviru ugotavljanja prednosti, izhaja, da si regionalna letališča v Veliki Britaniji, Španiji, Franciji ali Italiji konkurirajo pri pridobitvi družbe Ryanair, medtem ko so s stališča družbe Ryanair ta letališča zamenljiva⁽¹⁷¹⁾. Dodelitev pomoči za to, da bi družba Ryanair začela opravljati dejavnosti na določenem regionalnem letališču, torej lahko izkrivlja tudi konkurenco med letališči v Evropski uniji.
- (344) Komisija na podlagi tega ugotavlja, da zadevne pogodbe vplivajo na trgovino med državami članicami in izkrivljajo konkurenco.

7.1.6 Sklepna ugotovitev o obstoju pomoči

- (345) Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da zadevni ukrepi pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU v korist družbe Ryanair.

7.2 Nezdržljivost pomoči z notranjim trgovom

- (346) Francija ni predložila analize združljivosti z notranjim trgovom, ker meni, da zadevna izplačila ne pomenijo državne pomoči. Po drugi strani pa Komisija nima elementov, ki bi lahko kazali, da so zadevni ukrepi združljivi z notranjim trgovom. Edina morebiti upoštevana podlaga za združljivost bi bil člen 107(3)(c) PDEU, kot je razložen v smernicah iz leta 2014 glede zagonske pomoči za letalske prevoznike (oddelek 5.2).
- (347) V tem okviru je treba opozoriti, da so bili pogodba o trženju z dne 16. septembra 2010, njen dodatek, pismi o zavezi za podaljšanje pogodbe iz leta 2010 in pogodbe z dne 22. novembra 2013 sklenjeni pred objavo smernic iz leta 2014. Kar zadeva združljivost pomoči, dodeljenih pred začetkom veljavnosti letaliških smernic iz leta 2014, točka 174 smernic iz leta 2014 napotuje na pravila, ki so se uporabljala ob dodelitvi pomoči, to je Smernice Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč iz leta 2005⁽¹⁷²⁾ (v nadaljnjem besedilu: smernice iz leta 2005). Nasprotno pa se za pogodbo o trženju z dne 19. maja 2017 uporabljajo smernice iz leta 2014.
- (348) V smernicah iz leta 2005 in smernicah iz leta 2014 so natančno opredeljena načela združljivosti, oblikovana s sodno prakso in predhodno prakso odločanja Komisije. Tako lahko Komisija pomoči za tekoče poslovanje, dodeljene letalskim prevoznikom, razglasi za združljive, če pomoč prispeva k razvoju manjših letališč z neto povečanjem prometa na novih rutah, če je pomoč potrebna, ker se ne nanaša na ruto, na kateri že deluje isti ali drug letalski prevoznik, ali podobno ruto⁽¹⁷³⁾, če je pomoč časovno omejena in če bo ruta, za katero je pomoč dodeljena, verjetno postala donosna⁽¹⁷⁴⁾, če je znesek povezan z neto razvojem prometa, če je pomoč dodeljena pregledno in nediskriminatorno, če pomoč ni kombinirana z drugimi vrstami pomoči in če se pri izplačanih zneskih upošteva načelo sorazmernosti⁽¹⁷⁵⁾.

⁽¹⁷⁰⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 1998, Vlaamse Gewest (Flamska regija)/Komisija Evropskih skupnosti, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽¹⁷¹⁾ Glej nezaupno različico pripomb družbe Ryanair z dne 15. januarja 2019: „Ryanair has a large choice of airports in Europe. Airports in the UK, Spain, France or Italy compete for Ryanair routes and capacity, and are substitutable from Ryanair's perspective. The similarities between the Airport and these other airports are significant enough to render them comparable for MEO test purposes.“

⁽¹⁷²⁾ Sporočilo Komisije – Smernice Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč (UL C 312, 9.12.2005, str. 1).

⁽¹⁷³⁾ Glej točke 71 do 75 ter 79(b) in (c) smernic iz leta 2005 ter točke 139, 140, 141 in 151 smernic iz leta 2014.

⁽¹⁷⁴⁾ Glej točko 79(b), (d) in (i) smernic iz leta 2005 ter točko 147 smernic iz leta 2014.

⁽¹⁷⁵⁾ Glej točki 79(g) in (h) ter 80 smernic iz leta 2005 ter točke 101, 150, 152 in 153 smernic iz leta 2014.

- (349) V obravnavanem primeru pa nobena od pogodb o trženju ne izpolnjuje teh pogojev.
- (350) Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da državne pomoči, prisotne v zadevnih pogodbah, niso združljive z notranjim trgov.

7.3 Nezakonitost pomoči

- (351) V skladu s členom 108(3) PDEU „mora biti [Komisija] obveščena o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe. [...] Zadevna država članica ne sme izvajati svojih predlaganih ukrepov, dokler v tem postopku ni sprejet dokončen sklep.“
- (352) V tem primeru je očitno, da so bile zadevne pogodbe sklenjene, ne da bi bile priglašene Komisiji.
- (353) Vendar Komisija ni našla pravne podlage, ki bi Francijo oproščala obveznosti priglasitve navedene pomoči.
- (354) Komisija torej meni, da plačila, nakazana družbi Ryanair na podlagi pogodb o trženju iz let 2010, 2013 in 2017 ter njihovih podaljšanj in dodatkov, pomenijo pomoči, dodeljene v nasprotju s členom 108(3) PDEU.

8. VRAČILO

- (355) V skladu s PDEU Komisija, če ugotovi, da pomoč ni združljiva z notranjim trgov, odloči, da mora zadevna država članica takšno pomoč odpraviti ali spremeniti ⁽¹⁷⁶⁾. V skladu z ustaljeno sodno prakso sodišč Unije je namen obveznosti države članice, da odpravi pomoč, za katero Komisija meni, da ni združljiva z notranjim trgov, ponovna vzpostavitev prejšnjih razmer ⁽¹⁷⁷⁾.
- (356) V zvezi s tem so sodišča Unije odločila, da je ta cilj dosežen, ko upravičenec vrne zneske nezdružljive pomoči. S tem vračilom upravičenec izgubi prednost, ki jo je imel v primerjavi s konkurenti na notranjem trgu, in se ponovno vzpostavijo razmere pred izplačilom pomoči ⁽¹⁷⁸⁾.
- (357) V skladu s to sodno prakso člen 16(1) Uredbe (EU) 2015/1589 določa, da „[č]e se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativni sklepi, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“.
- (358) Ker so bili zadevni ukrepi izvedeni v nasprotju s členom 108(3) PDEU in se poleg tega štejejo za nezdružljivo pomoč, je torej treba zadevno pomoč v celoti vrniti, da se ponovno vzpostavi stanje na notranjem trgu, kakršno je bilo pred njeno dodelitvijo. Vračilo mora zajemati obdobje od trenutka, ko je bila pomoč dana na voljo upravičencu, do njenega dejanskega vračila. Znesku, ki ga je treba vrniti, je treba prišteti obresti do datuma njegovega dejanskega vračila.
- (359) Komisija šteje družbi Ryanair in AMS za isti gospodarski subjekt ⁽¹⁷⁹⁾. Družbi Ryanair in AMS bosta torej solidarno odgovorni za vračilo pomoči, ki jih je združenje APFTE izplačalo vsaki od njiju.
- (360) Na podlagi informacij, ki so bile Komisiji na voljo na datum sprejetja tega sklepa, so zneski, ki jih je treba vrniti, zneski, ki jih je združenje APFTE dejansko izplačalo družbi Ryanair ali njeni hčerinski družbi AMS med letoma 2010 in 2019 na podlagi pogodb o trženju, sklenjenih v tem obdobju, in so navedeni v preglednici 4 (glej uvodno izjavo 82).

⁽¹⁷⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 1973, Komisija/Nemčija, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, točka 13.

⁽¹⁷⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 21. marca 1990, Belgija/Komisija, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, točka 66.

⁽¹⁷⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 17. junija 1999, Belgija/Komisija, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, točki 64 in 65.

⁽¹⁷⁹⁾ Glej uvodno izjavo 156.

9. SKLEPNE UGOTOVITVE

- (361) Komisija ugotavlja, da je Francija med letoma 2010 in 2018 nezakonito izvedla pogodbe o trženju, podpisane med združenjem APFTE in družbo Ryanair/AMS, s čimer je kršila člen 108(3) PDEU. Ker so zneski, izplačani družbi Ryanair/AMS na podlagi teh pogodb o trženju, pomoči, ki niso združljive z notranjim trgom, jih je treba v celoti vrniti, da se ponovno vzpostavi stanje na notranjem trgu, kakršno je bilo pred njihovo dodelitvijo –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrepi, ki jih je izvedla Francija in izhajajo iz pogodb o trženju, sklenjenih med združenjem APFTE in družbo Ryanair ali njeno hčerinsko družbo Airport Marketing Services med letoma 2010 in 2018 – in sicer pogodbe z dne 16. septembra 2010, pogodb z dne 22. novembra 2013 in pogodb z dne 19. maja 2017 (ter njihovih dodatkov in sporazumov o podaljšanju) –, pomenijo nezakonito državno pomoč v korist družbe Ryanair in njene hčerinske družbe Airport Marketing Services, ki ni združljiva z notranjim trgom v smislu člena 107(1) PDEU.

Člen 2

- (1) Francija mora od upravičencev zahtevati vračilo pomoči iz člena 1.
- (2) Družbi Ryanair in Airport Marketing Services se štejeta za isti gospodarski subjekt in sta torej solidarno odgovorni za vračilo pomoči, ki jo je združenje APFTE izplačalo vsaki od njiju.
- (3) Zneskom, ki jih je treba vrniti, se prištejejo obresti za obdobje od datuma, ko je bila pomoč dana na voljo upravičencu, do datuma njenega dejanskega vračila.
- (4) Obresti se izračunajo z obrestnoobrestnim računom v skladu s poglavjem V Uredbe (ES) št. 794/2004 in v skladu z Uredbo (ES) št. 271/2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 794/2004.
- (5) Francija od datuma uradnega obvestila o tem sklepu prekliče vsa neizvedena plačila pomoči iz člena 1.

Člen 3

- (1) Vračilo pomoči iz člena 1 se izvede takoj in učinkovito.
- (2) Francija zagotovi, da se ta sklep izvrši v štirih mesecih od datuma uradnega obvestila o njem.

Člen 4

- (1) Francija v dveh mesecih od datuma uradnega obvestila o tem sklepu Komisiji predloži naslednje informacije:
 - (a) skupni znesek (glavnica in obresti), ki ga morajo upravičenci vrniti;
 - (b) podroben opis že sprejetih in načrtovanih ukrepov za uskladitev s tem sklepom;
 - (c) dokumente, ki dokazujejo, da je bilo upravičencem odrejeno vračilo pomoči.

(2) Francija Komisijo redno obvešča o napredku nacionalnih ukrepov, sprejetih za izvajanje tega sklepa, dokler ni pomoč iz člena 1 v celoti vrnjena. Na zahtevo Komisije takoj predloži vse informacije o že sprejetih in načrtovanih ukrepih za uskladitev s tem sklepom. Predloži tudi podrobne podatke o zneskih pomoči in obrestih, ki so jih upravičenci že vrnil.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na Francosko republiko.

V Bruslju, 2. avgusta 2019

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije
