

III

(Inne akty)

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

nr 303/13/COL

z dnia 10 lipca 2013 r.

w sprawie programu dotyczącego funduszu ds. czarterów dla północnej Norwegii (Norwegia)

URZĄD NADZORU EFTA („URZĄD”)

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 oraz protokół 26 do tego porozumienia,

uwzględniając Porozumienie pomiędzy Państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

uwzględniając protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności jego część I art. 1 ust. 2 oraz część II art. 6 i art. 7 ust. 4,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY

1. Procedura

- 1) W piśmie z dnia 2 maja 2012 r. oraz w następstwie poprzedzających zgłoszenie dyskusji z Urzędem władze norweskie zgłosiły program dotyczący funduszu ds. czarterów dla północnej Norwegii zgodnie z częścią I art. 1 ust. 3 protokołu 3 ⁽¹⁾.
- 2) W piśmie z dnia 27 czerwca 2012 r. ⁽²⁾ Urząd poinformował władze norweskie o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w części I art. 1 ust. 2 i w części II art. 6 ust. 1 protokołu 3 w związku z planowanym przyznaniem pomocy w ramach programu dotyczącego funduszu ds. czarterów dla północnej Norwegii.
- 3) Decyzja Urzędu (nr 246/12/COL) o wszczęciu postępowania została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz w Suplemencie EOG ⁽³⁾.
- 4) W piśmie z dnia 27 sierpnia 2012 r. władze norweskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji nr 246/12/COL ⁽⁴⁾.
- 5) Urząd otrzymał uwagi dotyczące decyzji nr 246/12/COL od ośmiu zainteresowanych osób trzecich ⁽⁵⁾.
- 6) W pismach z dnia 15 listopada 2012 r. ⁽⁶⁾ i z dnia 23 kwietnia 2013 r. władze norweskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące uwag od osób trzecich ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Nr referencyjne: 632837 i 322824.

⁽²⁾ Nr referencyjny: 638133.

⁽³⁾ Dz.U. C 291 z 27.9.2012, s. 2 oraz Suplement EOG nr 53 z 27.9.2012, s. 36.

⁽⁴⁾ Nr referencyjny: 644991.

⁽⁵⁾ Innovative Experiences (nr referencyjny: 650797), NHO Reiseliv (nr referencyjny: 650549), NHO Luftfart (nr referencyjny: 650733), Avinor (nr referencyjny: 650806), VinterTroms AS (nr referencyjny: 650827), Northern Norway Tourist Board Ltd (nr referencyjny: 650958), sieci hotelowe Rica Hotels i Thon Hotels (nr referencyjny: 650880) oraz Voigt Travel b.v. (Nr referencyjny: 668161)

⁽⁶⁾ Nr referencyjne: 653590 i 653595.

⁽⁷⁾ Nr referencyjny: 669821.

2. Opis proponowanego środka

2.1. Program dotyczący funduszu ds. czarterów

- 7) Środek polega na utworzeniu funduszu ds. czarterów („fundusz ds. czarterów” lub „fundusz”), który będzie przyznawał pomoc organizatorom turystyki obsługującym loty czarterowe⁽⁸⁾ do trzech okręgów w północnej Norwegii: Nordland, Troms i Finnmark („okręgi”). Fundusz ds. czarterów będzie przedsiębiorstwem niekomercyjnym pełniącym funkcję podmiotu przyznającego pomoc. Kapitalizacja funduszu ds. czarterów zostanie dokonana z funduszy trzech zainteresowanych okręgów.
- 8) Program obejmie loty czarterowe do wszystkich portów lotniczych w północnej Norwegii. Władze norweskie wskazały, że spodziewają się, iż program dotyczyć będzie jedynie dużych statków powietrznych⁽⁹⁾, gdyż zasadniczo tylko takie statki powietrzne są odpowiednie dla lotów czarterowych⁽¹⁰⁾. Wszystkie porty lotnicze w północnej Norwegii mają nadwyżki przepustowości.
- 9) Pomoc będzie miała formę płatności w wysokości nieprzekraczającej 25 % całkowitych kosztów czarteru poniesionych przez organizatora turystyki na kwalifikujące się loty oraz będzie ograniczona do pokrywania jedynie takich kosztów⁽¹¹⁾.
- 10) Władze norweskie przewidują, że fundusz ds. czarterów umożliwi uruchomienie 16 serii lotów czarterowych⁽¹²⁾ z siedmioma rotacjami na każdą serię lotów czarterowych w pierwszym roku, tj. w sumie 112 rotacji. Współczynnik zapewnienia kabiny na poziomie 60 %⁽¹³⁾ stanowi „najbardziej pesymistyczny scenariusz”, który doprowadzi do największej intensywności pomocy⁽¹⁴⁾. Przy założeniu, że średni współczynnik zapewnienia kabiny wynosi 60 %, całkowitą roczną kwotę pomocy z funduszu ds. czarterów szacuje się na około 8 400 000 NOK⁽¹⁵⁾.
- 11) Program stanowi część spójnej strategii rozwoju regionalnego władz norweskich. Jednym z głównych celów norweskiej „polityki dotyczącej Dalekiej Północy” jest „wzmocnienie bazy zatrudnienia, tworzenie wartości i zapewnienie opieki społecznej w całym kraju poprzez podejmowanie starań na szczeblu regionalnym i krajowym we współpracy z partnerami z innych krajów i z istotnymi grupami tubylczymi”⁽¹⁶⁾. Polityka dotycząca północnej Norwegii skupia się szczególnie na turystyce i ma na celu zapobieganie wyludnieniu poprzez tworzenie miejsc pracy w branży turystycznej. Strategia rządu norweskiego w zakresie turystyki również odnosi się do funduszu ds. czarterów⁽¹⁷⁾. Skupianie się na turystyce w celu zapobiegania wyludnieniu stanowi istotny kierunek polityki władz regionalnych w okręgach Nordland, Troms i Finnmark⁽¹⁸⁾.

⁽⁸⁾ Lot czarterowy definiuje się jako lot nieregularny.

⁽⁹⁾ Statki powietrzne kategorii Boeing 737 i większe.

⁽¹⁰⁾ Obecnie następujące porty lotnicze w północnej Norwegii obsługują duże statki powietrzne: Tromsø, Bodø, Harstad Narvik/Evenes, Alta, Kirkenes (Høybuktnoen), Bardufoss, Svalbard, Lakselv (Banak), Andøya (zwane również „portami lotniczymi zorzy polarnej”). W odniesieniu do Svalbard zob. protokół 40 do porozumienia EOG.

⁽¹¹⁾ Zob. sekcja 2.5 poniżej w celu zapoznania się z bardziej szczegółowym opisem programu.

⁽¹²⁾ Określenie „seria lotów czarterowych” oznacza loty czarterowe pomiędzy dwoma miejscami przeznaczenia powtarzane w ograniczonym okresie (np. cotygodniowe loty między Bodø a Londynem od lutego do kwietnia).

⁽¹³⁾ Współczynnik wykorzystania miejsc pasażerskich stanowi odsetek sprzedanych miejsc na dany lot. Współczynnik zapewnienia kabiny zostanie określony zgodnie z faktyczną liczbą wylatujących pasażerów podzieloną przez maksymalną zdolność przewozową statku powietrznego.

⁽¹⁴⁾ Seria lotów czarterowych przy współczynniku zapewnienia kabiny na poziomie niższym niż 60 % kwalifikuje się do pomocy; maksymalna pomoc, jaka może zostać przyznana, wynosi jednak nadal 25 % kosztów czarteru poniesionych przy współczynniku wykorzystania miejsc pasażerskich na poziomie 60 %. Przy współczynniku zapewnienia kabiny niższym niż 60 % pomoc nie pokryje wszystkich strat poniesionych przez operatora czarterów. Informacje te zilustrowano na wykresie w motywie 26 poniżej.

⁽¹⁵⁾ Odpowiada to intensywności pomocy na poziomie 25 % całkowitych kosztów czarterów. Szacuje się, że całkowity koszt czarterów wynosi 33 600 000 NOK (koszt 300 000 NOK na jedną rotację pomnożony przez 112).

⁽¹⁶⁾ Zob. biała księga rządu norweskiego „The High North. Vision and Policy Instruments” [„Daleka północ. Instrumenty wizji i polityki”] (Meld. St. 7 (2011 — 2012), wersja skrócona, s. 25). Jednym z priorytetów jest „utrzymanie w centrum uwagi sektora podróży i turystyki w północnej Norwegii i Svalbard oraz promowanie dalszej współpracy i koordynacji między podmiotami sektora podróży i turystyki” (s. 37). (http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordområdene/UD_nordomrodene_EN_web.pdf). Platforma polityczna rządu norweskiego z lat 2009–2013 odnosi się do znaczenia turystyki, w szczególności w północnej Norwegii: „północna Norwegia jest unikalnym ośrodkiem turystycznym i należy zapewnić jej możliwość zrozumienia i uwolnienia jej potencjału” (s. 22). (http://arbeiderpartiet.no/file/download/4861/58544/file/soriamoria2_english.pdf).

⁽¹⁷⁾ Zob. strategia rządu norweskiego w zakresie turystyki: „Avinor wprowadza »porty lotnicze zorzy polarnej« jako jednolitą markę dla największych portów lotniczych w północnej Norwegii. [...] Avinor wspiera fundusz ds. czarterów dla północnej Norwegii. [...] Tego rodzaju fundusz ds. czarterów ma na celu promowanie turystycznych lotów czarterowych do tego regionu. Informacje zwrotne otrzymane z branży wskazują na to, że będzie to ważna inicjatywa mająca na celu zachęcenie nowego ruchu turystycznego.” [„Destination Norway — National strategy for the tourism industry” („Miejsce przeznaczenia — Norwegia. Krajowa strategia dla branży turystycznej”), s. 76]. (http://www.regjeringen.no/pages/37646196/Lenke_til_strategien-engelsk.pdf).

⁽¹⁸⁾ W okręgu Nordland przygotowano na przykład „Strategię w zakresie turystyki na okres 2011–2015” (<http://www.nfk.no/Filnedlasting.aspx?Mld1=1266&Filld=11230>).

- 12) Fundusz ds. czarterów prawdopodobnie zostanie zorganizowany jako przedsiębiorstwo będące własnością trzech wyżej wymienionych okręgów. Rada dyrektorów funduszu ds. czarterów powoła grupę odpowiedzialną za zatwierdzanie wniosków o pomoc w ramach programu pod warunkiem spełnienia określonych kryteriów.

2.2. Cel i możliwe skutki środka pomocy

- 13) Celem funduszu ds. czarterów jest zwiększenie stopnia wykorzystania portów lotniczych w północnej Norwegii i tym samym przyczynienie się do rozwoju gospodarczego w tym regionie. Środek pomocy służy zmniejszeniu ryzyka gospodarczego związanego z obsługą lotów czarterowych (lotów nieregularnych) do północnej Norwegii.
- 14) Przedmiotowe okręgi są obszarami o niskiej gęstości zaludnienia, o średniej wynoszącej 4,2 mieszkańców na kilometr kwadratowy, w związku z czym są one objęte definicją „najsłabiej zaludnionych regionów” określoną przez Urząd w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej ⁽¹⁹⁾. Ponadto okręgi te borykają się z problemem wyludnienia.
- 15) W przeszłości obsługiwano ograniczoną liczbę tras czarterowych do północnej Norwegii, jak jednak się okazało — bez powodzenia ⁽²⁰⁾. Powodem takiej sytuacji mogły być zasady dotyczące odwoływania lotów, które stosuje się w przypadku rejsów czarterowych. Odwoływanie lotów na późnym etapie jest bardzo kosztowne. Termin na podjęcie decyzji dotyczącej odwołania lotu czarterowego upływa kilka miesięcy przed realizacją serii lotów czarterowych. Jeżeli w dniu upływu terminu sprzedano niewielką liczbę biletów, seria lotów czarterowych często zostaje odwołana. W przeciwnym razie organizator turystyki ponosiłby ryzyko dotyczące opłaty za odwołanie lotu lub poniósłby stratę związaną z wolnymi miejscami. W branży turystycznej uważa się, że gdyby udało się zmniejszyć to ryzyko, wiele lotów dochodziłoby do skutku. Takie loty mogłyby nawet okazać się rentowne. Wydaje się, że organizatorzy turystyki wolą jednak odwołać loty z powodu ryzyka wolnych miejsc niż czekać z nadzieją, że sprzedaż biletów w ostatniej chwili uczyni lot rentownym.
- 16) W 2010 r. szacowany wpływ ekonomiczny turystyki w trzech zainteresowanych okręgach wynosił około 14 miliardów NOK. Kwota ta obejmuje zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie skutki turystyki ⁽²¹⁾. W poniższej tabeli przedstawiono kilka przykładów wydatków ponoszonych przez turystów w różnych sektorach w trzech zainteresowanych okręgach ⁽²²⁾.

Okręg/sektor	Żywność/ napoje	Przewóz osób	Zajęcia/ atrakcje	Żywność/ napoje	Odzież i obuwie	Pamiątki, mapy itp.
Finnmark	311,7 mln	470,8 mln	51,1 mln	192,9 mln	45,8 mln	23,2 mln
Troms	453,9 mln	1457,8 mln	80,0 mln	250,8 mln	59,6 mln	31,6 mln
Nordland	664,0 mln	2654,6 mln	110,3 mln	428,7 mln	101,9 mln	46,6 mln

⁽¹⁹⁾ Wytyczne Urzędu w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 Dz.U. L 231 z 3.9.1994, s. 1 oraz Suplement EOG nr 32 z 3.9.1994, s. 42 dostępne również na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/> Wytyczne zostały ostatnio zmienione w dniu 6 kwietnia 2006 r. i są opublikowane w Dz.U. L 54 z 28.2.2008, s. 1 oraz w Suplemencie EOG nr 11, 28.2.2008, s. 1. Wytyczne stanowią odpowiednik „Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013” przyjętych przez Komisję Europejską i opublikowanych w Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13 („Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej”). Trzy zainteresowane okręgi są regionami NUTS II. W okręgu Finnmark występuje najniższa gęstość zaludnienia wynosząca 1,6 mieszkańca na kilometr kwadratowy.

⁽²⁰⁾ W 2009 r. Urząd zatwierdził program pomocy rozwoju połączeń z Bodø, drugim pod względem wielkości miastem w północnej Norwegii, zob. decyzja Urzędu nr 179/09/COL („Fundusz Rozwoju Połączeń Bodø”). Do tej pory Fundusz Rozwoju Połączeń nie przyznał żadnej pomocy w ramach programu. Przewoźnik lotniczy „Norwegian” przez trzy lata obsługiwał trasę pomiędzy Tromsø a jednym z największych miast w Europie. Mimo otrzymania wsparcia ze strony Avinor trasa ta okazała się nierentowna. Trasę zlikwidowano w marcu 2011 r. Air Baltic obsługiwało trasę sezonową pomiędzy Tromsø a Rygą dwa razy w tygodniu od dnia 1 kwietnia do dnia 30 września. Trasę tę zlikwidowano w 2011 r. SAS obsługuje trasę pomiędzy Tromsø a Sztokholmem dwa razy w tygodniu od dnia 1 lipca do dnia 15 sierpnia. Dodatkowo rosyjska linia lotnicza lata trzy razy w tygodniu z Tromsø do Murmańska w Rosji. Biorąc pod uwagę ograniczoną liczbę tras międzynarodowych, przyjmuje się, że trasy pomiędzy portami lotniczymi w północnej Norwegii a miastami europejskimi mają małe znaczenie handlowe dla przewoźników lotniczych (nr referencyjny: 632837).

⁽²¹⁾ Bezpośrednie skutki odnoszą się do wydatków na konsumpcję poniesionych przez turystów z ich własnych środków pieniężnych. Skutki pośrednie odnoszą się do wartości wydatków poniesionych przez turystów pod szerszym kątem, np. popyt na towary i usługi w postaci zleceń dla podwykonawców.

⁽²²⁾ Wszystkie kwoty wyrażono w NOK. Opierają się one na danych liczbowych zawartych w sprawozdaniu „Wpływ ekonomiczny wydatków podczas podróży w Trøndelag i północnej Norwegii w 2010 r.” sporządzonym przez komitet wykonawczy dla północnej Norwegii (Landsdelsutvalget) i norweskie stowarzyszenie hotelarskie (NHO Reiseliv Nord-Norge).

- 17) Przemysł hotelarski w północnej Norwegii cierpi wskutek nadwyżki zdolności produkcyjnej oraz niskiej marży operacyjnej. Ponadto wykorzystanie zdolności produkcyjnej jest znacznie zróżnicowane w ciągu roku. Wyzwanie dla branży turystycznej stanowi duża liczba sezonowych miejsc pracy. Władze norweskie zakładają, że program doprowadzi do zwiększenia ruchu turystycznego w niskim sezonie, co miałyby szczególnie pozytywny wpływ na zatrudnienie w branży turystycznej. W 2012 r. oszacowano, że wydatki osób podróżujących do północnej Norwegii wyniosą w tym regionie 9 000 NOK (na osobę) ⁽²³⁾. Władze norweskie zakładają, że niski poziom pomocy z funduszu ds. czarterów będzie skutkował wysoką kwotą wydatków dokonywanych przez turystów na obszarze docelowym programu ⁽²⁴⁾. Informacje te przedstawione są w poniższej tabeli.

Średni współczynnik zapelnienia kabiny	Liczba turystów w pierwszym roku	Pomoc z funduszu ds. czarterów	Wydatki poniesione przez turystów	Koszt funduszu ds. czarterów/wydatki poniesione przez turystów
60 %	10 714	8 400 000	96 422 400	8,7 %
61 %	10 892	7 980 000	98 029 440	8,1 %
62 %	11 071	7 560 000	99 636 480	7,6 %
63 %	11 249	7 140 000	101 243 520	7,1 %
64 %	11 428	6 720 000	102 850 560	6,5 %
65 %	11 606	6 300 000	104 457 600	6,0 %
66 %	11 785	5 880 000	106 064 640	5,5 %
67 %	11 964	5 460 000	107 671 680	5,1 %
68 %	12 142	5 040 000	109 278 720	4,6 %
69 %	12 321	4 620 000	110 885 760	4,2 %
70 %	12 499	4 200 000	112 492 800	3,7 %
71 %	12 678	3 780 000	114 099 840	3,3 %
72 %	12 856	3 360 000	115 706 880	2,9 %
73 %	13 035	2 940 000	117 313 920	2,5 %
74 %	13 213	2 520 000	118 920 960	2,1 %
75 %	13 392	2 100 000	120 528 000	1,7 %
76 %	13 571	1 680 000	122 135 040	1,4 %
77 %	13 749	1 260 000	123 742 080	1,0 %
78 %	13 928	840 000	125 349 120	0,7 %
79 %	14 106	420 000	126 956 160	0,3 %
80 %	14 285	0	128 563 200	0,0 %

⁽²³⁾ Powiadomienie, s. 11 (nr referencyjny: 632837), odnoszący się do sprawozdania z Instytutu Ekonomiki Transportu (Transportøkonomisk institutt, TØI) z 2007 r. nr 941/2008 (<https://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2008/941-2008/941-hele%20%20rapporten%20elektronisk-ny.pdf>)

⁽²⁴⁾ Władze norweskie stwierdziły, że dane liczbowe stanowią jedynie oszacowania dokonane w celu przygotowania budżetu funduszu ds. czarterów. Dane zawarte w tabeli nie są dokładne ze względu na zaokrąglenia liczb.

2.3. Krajowa podstawa prawna środka pomocy

- 18) Okręgi będą dokonywać zastrzyków kapitałowych na rzecz funduszu ds. czarterów ze swoich budżetów. Podstawę prawną udzielanej pomocy stanowić będą decyzje budżetowe podejmowane przez okręgi ⁽²⁵⁾.
- 19) Fundusz ds. czarterów będzie uprawniony do przyznawania pomocy na podstawie swojego statutu (regulaminu wewnętrznego); między funduszem ds. czarterów a beneficjentami pomocy będą zawierane standardowe umowy.

2.4. Beneficjenci

- 20) Podmiotami wnioskującymi o uzyskanie pomocy z funduszu ds. czarterów będą organizatorzy turystyki, tj. operatorzy czarterów. Wszystkie wnioski składane do funduszu ds. czarterów muszą mieć poparcie trzech podmiotów:
- organizatora turystyki będącego bezpośrednim odbiorcą pomocy,
 - podmiotu świadczącego usługi turystyczne w docelowym ośrodku turystycznym, którym może być przedsiębiorstwo obsługujące organizatorów w tym ośrodku turystycznym (ang. *Destination Management Company*), hotel, biuro turystyczne lub jakikolwiek inny podmiot gospodarczy świadczący usługi turystyczne. Pomoc z funduszu ds. czarterów nie będzie przyznawana w odniesieniu do „pakietów obejmujących tylko przelot”. Należy wykazać, że pakiet turystyczny zawiera „pobyt zorganizowany” na obszarze docelowym programu, o wartości wynoszącej co najmniej 800 NOK na turystę,
 - przewoźnika lotniczego, który musi przedstawić wszystkie koszty, terminy, kary, obowiązki i zadania mające zastosowanie do serii lotów czarterowych.
- 21) Grupa zatwierdzająca funduszu ds. czarterów może odrzucić wniosek jeżeli:
- osiągnięto pułap środków funduszu określony na dany okres przez radę dyrektorów funduszu ds. czarterów,
 - istnieje podejrzenie, że którykolwiek z partnerów wspierających nie jest w stanie wywiązać się z oczekiwanych wyników działalności określonych we wniosku,
 - wniosek jest niekompletny lub niezgodny z opublikowanymi wytycznymi funduszu ds. czarterów.
- 22) Fundusz ds. czarterów przyzna pomoc organizatorom turystyki obsługującym loty czarterowe do północnej Norwegii. Tacy organizatorzy mogą mieć siedzibę w północnej Norwegii lub poza nią lub też w EOG lub poza EOG.

2.5. Intensywność pomocy, koszty kwalifikowalne, nakładanie się programów

- 23) Pomoc będzie miała postać maksymalnej płatności nieprzekraczającej 25 % łącznych kosztów czarteru i będzie ograniczona wyłącznie do takich kosztów (tj. zobowiązań finansowych w ramach umowy pomiędzy organizatorem turystyki a przewoźnikiem lotniczym). Inne koszty ponoszone przez organizatora turystyki nie są kosztami kwalifikowalnymi w ramach programu.
- 24) Pomoc będzie obliczana z uwzględnieniem „średniego współczynnika zapelnienia kabiny” w odniesieniu do lotów wykonywanych w ramach serii rejsów czarterowych, wyłączając puste przeloty ⁽²⁶⁾. Współczynnik zapelnienia kabiny zostanie określony zgodnie z faktyczną liczbą wylatujących pasażerów podzieloną przez maksymalną zdolność przewozową statku powietrznego. Dane dotyczące pasażerów będą opierać się na oficjalnych danych liczbowych zarejestrowanych przez norweskie władze portów lotniczych. Puste przeloty nie będą uwzględniane w obliczaniu średniego współczynnika zapelnienia kabiny, będą natomiast włączane do obliczenia całkowitych kosztów kwalifikowalnych dla serii lotów czarterowych.

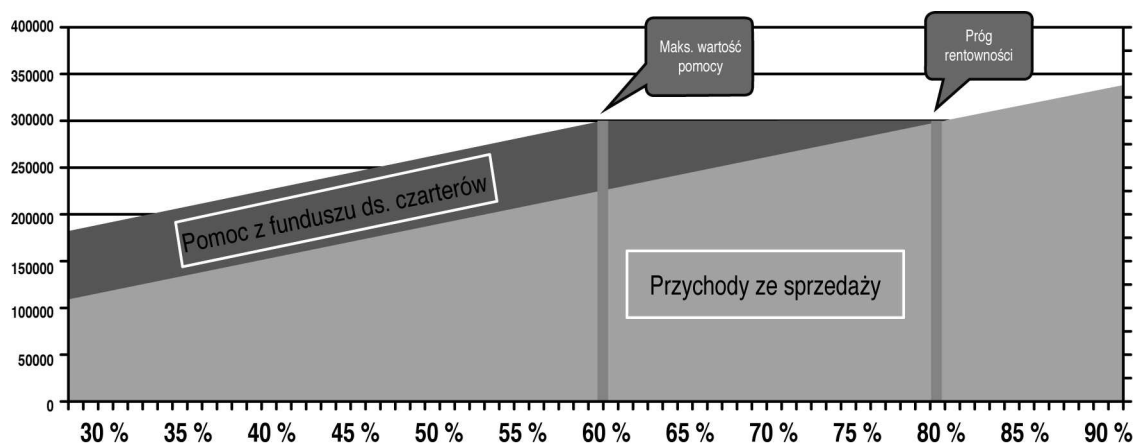
⁽²⁵⁾ Istnieje możliwość, że państwo norweskie zapewni część funduszy z budżetu państwa.

⁽²⁶⁾ „Puste przeloty” oznaczają loty wykonywane w celu umiejscowienia statku powietrznego na początku i na końcu serii lotów czarterowych. Lot powrotny przy pierwszym odlocie będzie pusty, także lot w celu zabrania ostatnich pasażerów będzie pusty. Puste przeloty stanowią duże obciążenie serii lotów czarterowych.

- 25) Od organizatorów turystyki wymagane będzie uzyskanie progu rentowności przy współczynniku zapelnienia kabiny na poziomie 80 % ⁽²⁷⁾. Jeżeli sprzedaż osiągnie współczynnik zapelnienia kabiny jedynie na poziomie równym 60 % lub niższym, fundusz ds. czarterów zwróci organizatorowi turystyki 25 % kosztów czarteru, co będzie stanowić maksymalną intensywność pomocy. W związku z tym maksymalne wsparcie (25 %) będzie udzielane w przypadku wystąpienia współczynników zapelnienia kabiny na poziomie równym 60 % lub niższym. Wielkość pomocy spadnie do zera, gdy współczynnik zapelnienia kabiny osiągnie poziom 80 %. Informacje te zilustrowano w poniższej tabeli ⁽²⁸⁾.

Współczynnik zapelnienia kabiny	Przychód ze sprzedaży (NOK)	Pomoc z funduszu ds. czarterów (NOK)
50 %	187 500	75 000
55 %	206 250	75 000
60 %	225 000	75 000
65 %	243 750	56 250
70 %	262 500	37 500
75 %	281 250	18 750
80 %	300 000	0

- 26) Jeżeli statek powietrzny obsługiwany w ramach serii lotów czarterowych osiągnie współczynnik zapelnienia kabiny na poziomie 60–80 %, wkład wypłacany przez fundusz ds. czarterów pokryje straty poniesione przez organizatora turystyki w związku z seriami lotów czarterowych. Funkcjonowanie funduszu ds. czarterów zilustrowano na poniższym wykresie ⁽²⁹⁾.



- 27) Jak przedstawiono na powyższym wykresie, organizator turystyki poniesie stratę, jeżeli loty będą wykonywane przy współczynniku zapelnienia kabiny na poziomie niższym niż 60 %, ponieważ połączenie przychodów ze sprzedaży i intensywności pomocy na poziomie 25 % nie będzie wystarczające, aby osiągnąć próg rentowności. Pomoc finansowa udzielana przez fundusz ds. czarterów pokryje straty organizatora turystyki tylko wówczas, gdy współczynnik zapelnienia kabiny wyniesie od 60 do 80 %.
- 28) Pomoc z funduszu ds. czarterów będzie wypłacana na rzecz organizatorów turystyki po zakończeniu serii lotów czarterowych do północnej Norwegii oraz po dokonaniu przez grupę zatwierdzającą funduszu ds. czarterów oceny i potwierdzeniu przez nią, że wszystkie kryteria przyznania pomocy zostały spełnione.

⁽²⁷⁾ Współczynnik zapelnienia kabiny na poziomie 80 % uważa się za standardowy próg rentowności w branży.

⁽²⁸⁾ Tabela została przygotowana przez fundusz ds. czarterów i przedstawia przykładowy sposób funkcjonowania programu w przypadku lotów Boeingiem 737-800 z Londynu do północnej Norwegii. Szacuje się, że koszty netto podane przez przewoźnika lotniczego organizatorowi turystyki wyniosą 300 000 NOK na jedną rotację lotów. W celu osiągnięcia progu rentowności bilety powinny zakupić 149 osób (80 % zdolności przewozowej statku powietrznego wynoszącej 186 osób).

⁽²⁹⁾ Wykres został przygotowany przez fundusz ds. czarterów do celów informacyjnych (nr referencyjny: 632837).

- 29) Pomoc w ramach funduszu ds. czarterów można kumulować z innymi formami pomocy. Finansowanie tych samych kosztów kwalifikowalnych w ramach innych programów będzie koordynowane przez fundusz ds. czarterów, a maksymalna intensywność pomocy określona w mających zastosowanie wytycznych nie zostanie przekroczona. Pomoc operacyjna w ramach funduszu ds. czarterów nie może kumulować się z pomocą *de minimis* odnośnie do tych samych kosztów kwalifikowalnych w celu obejścia poziomów maksymalnej intensywności pomocy określonych w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

2.6. Monitorowanie i reklama

- 30) Fundusz ds. czarterów będzie przedmiotem publikacji na nowej podstronie strony internetowej Avinor AS ⁽³⁰⁾ i na stronie www.visitnorthernorway.com.
- 31) Fundusz ds. czarterów zapewni coroczną publikację wykazu organizatorów turystyki otrzymujących pomoc, ze wskazaniem w każdym przypadku źródła finansowania publicznego, przedsiębiorstwa będącego beneficjentem, kwoty wypłaconej pomocy i odnośnej liczby pasażerów.
- 32) W przypadku, gdy organizator turystyki nie spełnia kryteriów określonych przez fundusz ds. czarterów przy udzieleniu pomocy, stosowany będzie mechanizm kar.

2.7. Budżet i czas trwania

- 33) Budżet funduszu ds. czarterów na pierwsze trzy lata działania wyniesie 30 mln NOK. Po tym okresie dodatkowy kapitał zostanie wniesiony tylko w razie konieczności. Maksymalny kapitał własny nie przekroczy 30 mln NOK. Maksymalna możliwa dotacja w ramach pomocy z funduszu ds. czarterów wyniesie 15 mln NOK rocznie (bezwzględna maksymalna intensywność pomocy). Szacuje się jednak, że kwota pomocy udzielonej przez fundusz ds. czarterów wyniesie znacznie mniej niż 10 mln NOK rocznie.
- 34) Władze norweskie wskazały, że fundusz ds. czarterów będzie funkcjonował przez 10 lat.

2.8. Podstawy wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego

- 35) Na podstawie informacji przedstawionych przez władze norweskie Urząd uznaje, że warunki określone w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG są spełnione i że zgłoszony program wiąże się z pomocą państwa. W decyzji Urzędu (nr 246/12/COL) Urząd wyraził wątpliwości, czy program jest zgodny z art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG w związku z wymaganiami określonymi w wytycznych urzędu w sprawie pomocy regionalnej. Wątpliwości dotyczyły szczególnie tego, czy pomoc operacyjna może być udzielana bezpośrednim beneficjentom mającym siedzibę poza regionem północnej Norwegii.

3. Uwagi osób trzecich

- 36) Urząd otrzymał uwagi od ośmiu zainteresowanych osób trzecich, przy czym siedem opowiedziało się za funduszem ds. czarterów: Innovative Experiences ⁽³¹⁾, NHO Reiseliv ⁽³²⁾, Avinor, VinterTroms AS ⁽³³⁾, Northern Norway Tourist Board Ltd, sieci hotelowe Rica Hotels i Thon Hotels oraz Voigt Travel b.v.; a jedna przeciw funduszowi: NHO Luftfart ⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Avinor AS jest przedsiębiorstwem państwowym, które obsługuje większość cywilnych portów lotniczych w Norwegii.

⁽³¹⁾ Innovative Experiences reprezentuje 33 przedsiębiorstwa zajmujące się turystyką opartą na doświadczeniach w północnej Norwegii.

⁽³²⁾ NHO Reiseliv (norweskie stowarzyszenie hotelarskie) reprezentuje ponad 2 500 przedsiębiorstw, które zatrudniają około 55 000 osób. Północnonorweski oddział NHO Reiseliv liczy 400 członków.

⁽³³⁾ VinterTroms AS jest własnością sześciu biur podróży w północnej Norwegii.

⁽³⁴⁾ NHO Luftfart reprezentuje przedsiębiorstwa sektora przewozów lotniczych w Norwegii i inne zainteresowane przedsiębiorstwa.

- 37) Wszystkie osoby trzecie opowiadające się za funduszem ds. czarterów zdecydowanie popierają ten fundusz i twierdzą, że jest on bardzo ważny dla rozwoju regionalnego północnej Norwegii i dla znaczenia północnej Norwegii jako ośrodka turystycznego. Urzędowi przedstawiono między innymi następujące uwagi:
- w celu rozwijania opartej na doświadczeniach i rentownej przez cały rok turystyki w północnej Norwegii zasadnicze znaczenie ma dostęp do ważnych, międzynarodowych grup docelowych. Bardzo ważny jest wzrost liczby gości przyjeżdżających w zimie, a większa liczba bezpośrednich lotów czarterowych przyczynia się do takiego rozwoju. W przypadku krótkich pobytów lub wizyt poza sezonem letnim podróż do północnej Norwegii samochodem, autobusem lub pociągiem nie jest możliwością dostępną dla grup docelowych. Północna Norwegia potrzebuje więcej działalności całorocznej w celu zapewnienia kompetentnego personelu w sektorze turystyki oraz utrzymania atrakcyjnego i tętniącego życiem regionu w nadchodzących latach. Istnieje wyraźny związek pomiędzy regionem będącym zaludnionym i atrakcyjnym miejscem do zamieszkania a północną Norwegią jako regionem zrównoważonym, autentycznym i będącym całorocznym ośrodkiem turystycznym,
 - północna Norwegia jest zagrożona wyludnieniem. Z wyjątkiem Tromsø wszystkie porty lotnicze w regionie posiadają znaczną, niewykorzystaną przepustowość terminali, którą można wykorzystać do celów lotów międzynarodowych z korzyścią dla regionu. Zgłoszony środek sprawi, że porty lotnicze Avinor w północnej Norwegii staną się lokalnymi silnymi punktami wyjścia dla rozwoju turystyki. Dzięki temu na tym obszarze powstanie więcej miejsc pracy, a rozwój turystyki będzie miał tym samym znaczący, pozytywny wpływ na region,
 - szczególne wyzwanie dla sektora turystyki w północnej Norwegii dotyczy sposobu funkcjonowania przez cały rok i zapewnienia wystarczającej bazy klientów podczas miesięcy zimowych, aby uzyskać trwałość i rentowność,
 - loty czarterowe stanowią priorytet w rozwoju turystyki zimowej w północnej Norwegii. Fundusz ds. czarterów będzie miał zasadnicze znaczenie dla rozwoju rentownego ruchu zimowego i całorocznych miejsc pracy w sektorze turystyki w tym regionie,
 - Northern Norway Tourist Board Ltd ma zamiar do 2018 r. zwiększyć liczbę osób odwiedzających obszar o prawie 100 %, z 2,9 mln do 5 mln Loty czarterowe są niezwykle ważne dla osiągnięcia tego celu; zgodnie z opinią organizatorów turystyki są one jedynym sposobem zapewnienia dostępności docelowych ośrodków turystycznych,
 - wyzwaniem dla organizatorów turystyki jest ryzyko niepowodzenia, ponieważ północna Norwegia jest nowym ośrodkiem turystycznym i wielu z nich już sprzedaje podobne produkty na konkurencyjnych rynkach. W związku z tym zapewnienie lotu i zapewnienie rentowności operacji przy zachowaniu odpowiedniej ceny nie jest łatwe,
 - fakt, że nastąpił znaczny spadek liczby czarterów autobusowych z Europy do północnej Norwegii w ciągu ostatnich kilku lat oznacza, że istnieje potrzeba zastąpienia tego ruchu nowym, takim jak loty czarterowe,
 - loty czarterowe są obsługiwane z portu lotniczego odpowiadającego klientowi na jednym końcu bezpośrednio do wybranego ośrodka turystycznego, co pozwala uniknąć straty czasu, opóźnień, kosztów i utraty energii spowodowanych przesiadaniem się na różne loty regularne,
 - obsługa lotów czarterowych jest operacją wysokiego ryzyka, ponieważ warunki odwoływania lotów określone przez przewoźnika lotniczego nie pokrywają się z zachowaniami klientów dokonujących rezerwacji. Działania zachęcające, które zmniejszą ryzyko, mogą także skierować ruch do stosunkowo nowego (zimowego) ośrodka (północnej Norwegii),
 - przygotowywanie i sprzedawanie programów turystycznych w północnej Norwegii z wykorzystaniem tradycyjnych regularnych tras nie jest możliwe. Wycieczki obejmujące transport w ramach regularnych lotów stanowiłyby zupełnie inny produkt i oznaczałyby wejście na całkiem inny segment rynku.
- 38) Poniżej przedstawiono podsumowanie głównych komentarzy osoby trzeciej wyrażającej sprzeciw wobec funduszu ds. czarterów ⁽³⁵⁾:
- twierdzenie, że w ostatnich latach obsługiwano tylko kilka tras i to bez powodzenia, nie jest właściwym ujęciem sprawy. Przykładowo SAS obsługiwało trasy czarterowe z Tromsø, Evenes i Bodø do kilku portów lotniczych w Europie przez wiele lat, odnotowując w czasie ostatnich kilku lat regularny, roczny wzrost. W związku z tym możliwe jest obsługiwanie takich tras na zasadach komercyjnych,

⁽³⁵⁾ NHO Luftfart (nr referencyjny: 6 507 33) (nieoficjalne tłumaczenie z j. norweskiego na j. angielski).

- mylące jest twierdzenie, że organizatorzy turystyki podejmują większe ryzyko w odniesieniu do lotów czarterowych. Przykładowo SAS oferuje umowę standardową, która dopuszcza anulowanie bez dodatkowych kosztów w terminie do 60 dni przed lotem. Anulowanie po tym okresie podlega opłacie,
- norweski system tras lotniczych zbudowany jest na zasadzie głównego przesiadkowego portu lotniczego. Naturalnym punktem dla całego ruchu w Norwegii, który posłużył jako podstawa rozwoju krajowego systemu transportu lotniczego, jest Oslo Lufthavn Gardermoen. W związku z tym istnieje bezpośrednia zależność konkurencyjna pomiędzy dzisiejszymi trasami lotniczymi do północnej Norwegii i z północnej Norwegii, a wszystkimi nowymi trasami czarterowymi, które będą dotowane w ramach funduszu ds. czarterów. Duża liczba międzynarodowych pasażerów korzysta z regularnych tras lotniczych do północnej Norwegii,
- program będzie miał bezpośrednie konsekwencje ekonomiczne dla przedsiębiorstw obsługujących regularne loty,
- program wprowadzi dyskryminację między takimi lotami czarterowymi kwalifikującymi się do pomocy, a możliwymi nowymi regularnymi trasami z zagranicy bezpośrednio do północnej Norwegii. Pomoc państwa na rzecz lotów czarterowych będzie hamować powstawanie nowych regularnych tras i będzie naruszeniem fundamentalnej zasady równej konkurencji,
- loty międzykontynentalne, aby były rentowne, zwykle wymagają współczynnika zapelnienia kabiny na poziomie wyższym niż 80 %. Dla zapewnienia dobrej oferty transportu lotniczego do Norwegii z ośrodków europejskich decydujące znaczenie ma rozmieszczenie baz portów lotniczych. Przykładowo, aby przyciągnąć brytyjskich turystów do odwiedzenia mniejszych ośrodków w północnej Norwegii, baza w Wielkiej Brytanii będzie stanowiła znaczącą przewagę konkurencyjną. W związku z tym program w praktyce będzie faworyzował zagranicznych przewoźników lotniczych,
- całkowicie możliwe jest zakupienie przez władze norweskie tras transportu lotniczego na podstawie rozporządzenia nr 1008/2008 ⁽³⁶⁾.

4. Uwagi władz norweskich

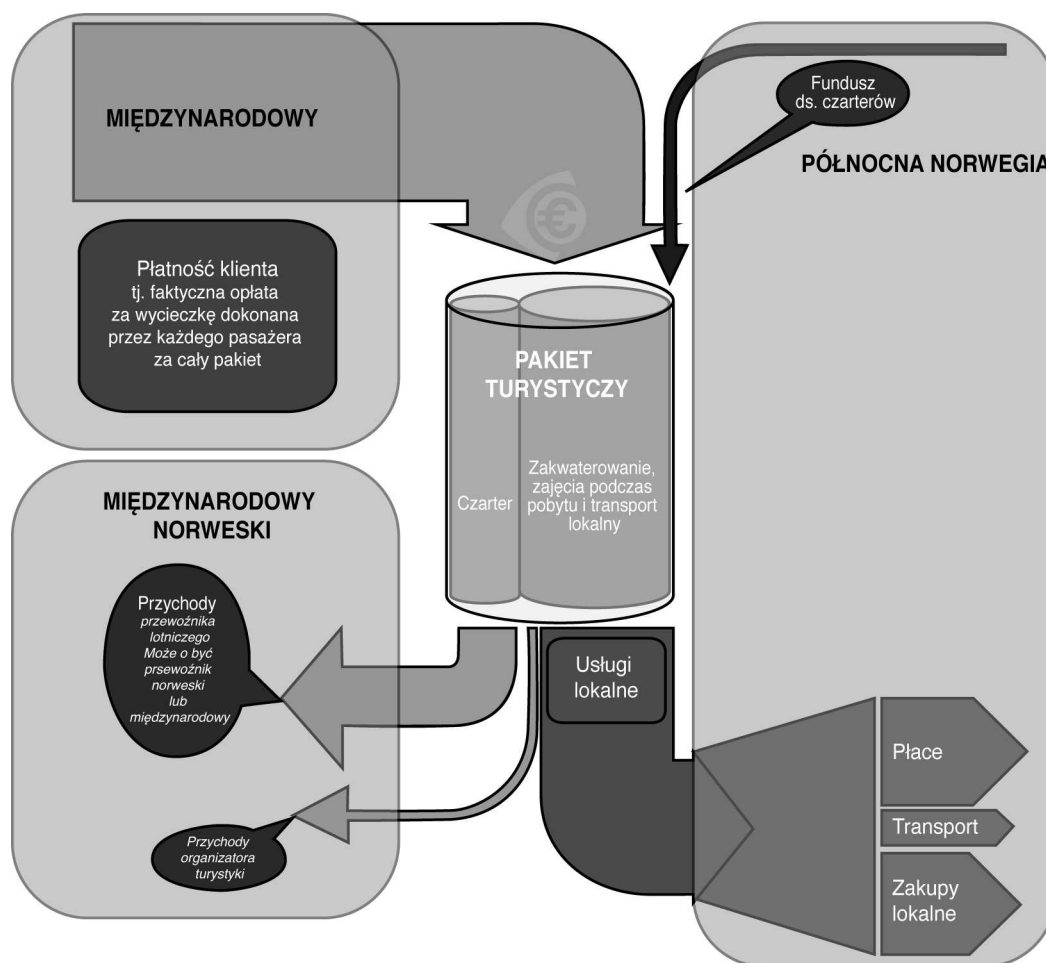
- 39) Władze norweskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji nr 246/12/COL w piśmie z dnia 27 sierpnia 2012 r. ⁽³⁷⁾ oraz swoje uwagi dotyczące uwag osób trzecich w pismach z dnia 15 listopada 2012 r. i z dnia 23 kwietnia 2013 r. ⁽³⁸⁾.
- 40) W większości obszarów arktycznych, w tym w północnych częściach Norwegii, występują problemy związane z niskim stopniem zróżnicowania działalności gospodarczej na poziomie przemysłu lokalnego oraz wynikające z oddalenia, dużych odległości w obrębie poszczególnych obszarów oraz na trasach łączących z obszarami zewnętrznymi, a także surowych warunków pogodowych. Fundusz ds. czarterów ma na celu przyczynienie się do zróżnicowania działalności gospodarczej na tym obszarze poprzez stworzenie miejsc pracy w sektorze turystyki i w sektorach z nim powiązanych. Przedstawiciele okręgów uważają, że fundusz ds. czarterów będzie istotnym narzędziem pozwalającym na spowolnienie procesu wyludniania się obszaru.
- 41) Udzielenie pomocy przedsiębiorstwu mającemu siedzibę poza danym obszarem jest w pełni zgodne z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej, pod warunkiem że zamierzony skutek pomocy zachodzi w regionie kwalifikującym się do pomocy regionalnej. Przeznaczeniem funduszu ds. czarterów jest uzyskiwanie skutków w trzech okręgach północnej Norwegii.
- 42) Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej i wytyczne dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych nie zawierają żadnych ograniczeń w odniesieniu do udzielania pomocy operacyjnej na podstawie miejsca siedziby beneficjenta, pod warunkiem że zamierzony skutek zachodzi w obrębie danego regionu. Ponadto praktyka Komisji Europejskiej i Urzędu na mocy odpowiednio art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, zważywszy, że oba te przepisy odnoszą się do pomocy operacyjnej i pomocy na rozpoczęcie działalności dla regionalnych portów lotniczych, dopuszcza pomoc operacyjną bez ograniczeń w odniesieniu do miejsca siedziby beneficjenta.
- 43) Związek pomiędzy pomocą a obszarem docelowym jest wyraźny. Poniższy rysunek przedstawia sposób planowanego osiągnięcia przez fundusz ds. czarterów pozytywnych skutków dla północnej Norwegii ⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1008/2008 z 24.9.2008 w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3). Włączone do Porozumienia EOG załącznikiem XIII pkt 64a.

⁽³⁷⁾ Nr referencyjny: 644991.

⁽³⁸⁾ Nr referencyjne: 653590/653595 i nr referencyjny: 669821.

⁽³⁹⁾ Rysunek został przygotowany przez fundusz ds. czarterów do celów informacyjnych (nr referencyjny: 644991).



- 44) Wygenerowana działalność gospodarcza będzie mieć kilka skutków. Przewoźnik lotniczy uzyska dochody od operatora czarterów za wyczarterowanie statku powietrznego. Organizator turystyczny uzyska dochody z lotów czarterowych. Głównym skutkiem jest wpływ na gospodarkę północnej Norwegii jak przedstawiono za pomocą strzałek w prawym dolnym rogu powyższego rysunku. Fundusz ds. czarterów nie wiąże się z żadnymi ograniczeniami w odniesieniu do miejsca siedziby organizatora turystyki czarterującego statek powietrzny, jednak organizator turystyki otrzyma pomoc jedynie wówczas, gdy będzie obsługiwał serię lotów czarterowych do danego regionalnego portu lotniczego w północnej Norwegii.
- 45) Program jest zarazem konieczny i właściwy ⁽⁴⁰⁾.
- 46) Przedstawiciele okręgów uważają, że fundusz ds. czarterów jest zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej. Na wypadek gdyby Urząd nie podzielał tego stanowiska, przedstawiciele okręgów stwierdzają, że — niezależnie od powyższego — program jest zgodny z Porozumieniem EOG na podstawie wytycznych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych albo bezpośrednio na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.
- 47) W odniesieniu do uwag osób trzecich władze norweskie przedstawiły swoje uwagi szczególnie w odniesieniu do uwag wyrażonych przez NHO Luftfart ⁽⁴¹⁾. Władze norweskie uważają, że niektóre z tych uwag wydają się opierać na nieco rozbieżnym postrzeganiu faktów:
- przedstawiciele okręgów nigdy nie kwestionowali istnienia lotów czarterowych z północnej Norwegii do ośrodków turystycznych w Europie Południowej. Jest to jednak inny rynek niż ten omawiany. Rynek właściwym w przedmiotowej sprawie jest rynek podaży i popytu w odniesieniu do lotów czarterowych do północnej Norwegii,
 - przedstawiciele okręgów nie są świadomi istnienia umów oferujących korzystne warunki anulowania, o których mówi NHO Luftfart. Pozostali organizatorzy i agenci reprezentujący branżę potwierdzili, że standardowym warunkiem w umowach dotyczących lotów czarterowych jest niepodlegający zwrotowi i płatny z góry depozyt w wysokości 5–10 % lub opłata za odwołanie w wysokości 5–10 %. W każdym przypadku 60-dniowy termin pozwalający na bezpłatne anulowanie naraża organizatorów turystyki na znaczne ryzyko ze względu na powszechną tendencję do późniejszego rezerwowania biletów,

⁽⁴⁰⁾ Zob. część II sekcja 3.3 poniżej.

⁽⁴¹⁾ Pismo władz norweskich z dnia 15 listopada 2012 r. (nr referencyjny: 653590/653595).

- przedstawiciele okręgów nie mają pewności co do trafności argumentu użytego przez NHO Luftfart, że system tras lotniczych w Norwegii jest zbudowany na zasadzie głównego przesiadkowego portu lotniczego. Zamiarem funduszu ds. czarterów jest stymulacja nowego ruchu lotniczego, a nie ograniczanie ruchu, który już istnieje. Nowy międzynarodowy ruch lotniczy przyczyni się do nowego rozwoju turystyki, nowej infrastruktury oraz zrównoważonego sektora turystycznego i zatrudnienia. Przedstawiciele okręgów są przekonani, że przyczyni się to do wzrostu zapotrzebowania na regularne połączenia z Oslo do północnej Norwegii. Międzynarodowe loty czarterowe i krajowe loty z Oslo są usługami uzupełniającymi się. Wzrost liczby lotów czarterowych z zagranicy nie podważy systemu norweskich połączeń lotniczych. Poza tym znaczną część podróży do północnej Norwegii stanowią podróże służbowe — jest to segment, na który program w żadnym przypadku nie miałby wpływu,
- wydaje się, że NHO Luftfart wyolbrzymia wpływ na konkurencję w odniesieniu do lotów regularnych. Różne trasy stanowią różne rynki. Ponadto loty nieregularne i loty regularne także stanowią odmienne rynki,
- trudno sobie wyobrazić, w jaki sposób zgłoszony środek mógłby być dyskryminujący. Nowe trasy regularne niejednokrotnie otrzymywały już wsparcie, a skala tego wsparcia znacznie przewyższa wielkość środków, które zostaną przydzielone za pośrednictwem funduszu ds. czarterów,
- fundusz ds. czarterów nie stosuje żadnego mechanizmu, który dyskryminowałby przewoźników norweskich. Norwescy przewoźnicy wykonujący loty regularne mają swoje bazy nie tylko w Norwegii, jak utrzymuje NHO Luftfart,
- w odniesieniu do możliwości zamawiania usług transportu lotniczego na nierentowne trasy na podstawie rozporządzenia 1008/2008 przedstawiciele okręgów nie dostrzegają żadnego znaczenia tej uwagi.

II. OCENA

1. Istnienie pomocy państwa

1.1. Pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG

48) Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi, co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.

1.2. Istnienie zasobów państwowych

49) Środek pomocy musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych.

50) Władze norweskie poinformowały o możliwości finansowania funduszu ds. czarterów bezpośrednio z budżetów trzech zainteresowanych okręgów (nie można wykluczyć, że otrzyma on także finansowanie bezpośrednio od państwa norweskiego).

51) W związku z tym Urząd uważa, że warunek ten jest spełniony, ponieważ program będzie finansowany z budżetów okręgów lub z budżetu państwa ⁽⁴²⁾.

1.3. Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

52) Po pierwsze, środek pomocy musi przynosić beneficjentom korzyść, dzięki której są oni zwolnieni z opłat, jakie w normalnej sytuacji ponoszą ze swoich budżetów.

⁽⁴²⁾ Władze norweskie wspomniały także, że na późniejszym etapie w przyszłości możliwe będzie współfinansowanie funduszu ds. czarterów przez przedsiębiorstwa prywatne. W ocenie przeprowadzonej przez Urząd nie zbadano tej możliwości, ponieważ wydaje się, że jest ona stosunkowo niepewna.

- 53) Organizatorzy turystyki będący beneficjentami programu otrzymają dotację bezpośrednią, dzięki której zmniejszą się koszty czarteru dla danej serii rejsów czarterowych. Usługodawcy mający siedzibę w trzech zainteresowanych okręgach zyskujących na wzroście liczby turystów w regionie będą pośrednio czerpać korzyści z programu.
- 54) Po drugie, środek pomocy musi być selektywny w tym sensie, że sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.
- 55) Jedynie organizatorzy turystyki, którzy wykonują loty czarterowe do północnej Norwegii, będą bezpośrednimi beneficjentami programu. Podobnie, jedynie podmioty (usługodawcy) mające siedzibę w trzech zainteresowanych okręgach, będą pośrednimi beneficjentami programu.
- 56) Urząd w związku z tym uważa, że środek ma charakter selektywny.

1.4. Zakłócenie konkurencji

- 57) Pomoc państwa jest objęta art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, jeżeli zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem i wpływa na handel między umawiającymi się stronami porozumienia EOG. Do celów stosowania art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG wystarczy, że pomoc grozi zakłóceniem konkurencji przez przyznanie korzyści o charakterze selektywnym. Uznaje się, że pomoc zakłóca konkurencję, jeżeli przyznano ją przedsiębiorstwu, które prowadzi działalność konkurującą z działalnością innych przedsiębiorstw.
- 58) Bezpośrednimi beneficjentami pomocy w ramach programu są organizatorzy turystyki, którzy czarterują statki powietrzne do północnej Norwegii (loty nieregularne). Organizatorzy turystyki prowadzą działalność w szeregu państw i w sektorze charakteryzującym się silną konkurencją. Pośrednimi beneficjentami programu są podmioty świadczące usługi turystyczne w północnej Norwegii, które będą czerpać korzyści z pomocy w postaci wzrostu popytu na ich usługi ze strony turystów zagranicznych. Pomoc może zachęcić turystów, aby wybrali podróż do północnej Norwegii zamiast do ośrodków wakacyjnych położonych w innych państwach. Zakłócenie konkurencji występuje nie tylko na poziomie organizatorów turystyki, lecz prawdopodobnie również na poziomie podmiotów świadczących usługi turystyczne. Ponadto porty lotnicze konkurują na szczelbu międzynarodowym, aby przyciągać nowe loty i nowe trasy. W związku z tym pomoc może również prowadzić do zakłócenia konkurencji między portami lotniczymi.
- 59) Urząd przyjmuje pogląd, że program może wzmocnić pozycję podmiotów będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami programu w stosunku do pozycji konkurentów, którzy nie otrzymują podobnej korzyści. W związku z powyższym wszelką pomoc przyznaną w ramach programu można uznać za zakłócającą konkurencję lub grożącą jej zakłóceniem.

1.5. Wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami

- 60) Pomoc państwa przyznaną określonym przedsiębiorstwom uznaje się za wywierającą wpływ na handel między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG, jeżeli odbiorca tej pomocy prowadzi działalność gospodarczą, która obejmuje wymianę handlową między umawiającymi się stronami. Pomoc zostanie przyznana organizatorom turystyki oferującym zorganizowane pakiety pobytowe, którzy sprowadzają turystów z zagranicy do Norwegii. Jest to z definicji działalność transgraniczna. Ponadto przemysł turystyczny w północnej Norwegii, który będzie pośrednio czerpał korzyści z programu, konkuruje z przemysłem turystycznym w innych państwach EOG.
- 61) W związku z powyższym finansowanie ze strony państwa w ramach zgłoszonego środka wpłynie na handel między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG.

1.6. Wniosek

- 62) Urząd uważa, że wszystkie warunki określone w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG są spełnione i że w związku z tym zgłoszony program stanowi pomoc państwa. Pomoc państwa jest zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG jedynie wówczas, gdy kwalifikuje się do objęcia jej jednym z odstępstw określonych w art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG.

2. Wymogi proceduralne

- 63) Środek pomocy przewidziany w programie uznaje się za pomoc operacyjną. Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej stanowią, że „mapy pomocy regionalnej nie obejmują programów pomocy operacyjnej, które są oceniane osobno dla każdego przypadku na podstawie zgłoszenia dokonanego przez zainteresowane państwo EFTA zgodnie z częścią I art. 1 ust. 3 protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale”⁽⁴³⁾.
- 64) Zgodnie z częścią I art. 1 ust. 3 protokołu 3 „Urząd Nadzoru EFTA informowany jest, w czasie pozwalającym mu na przedstawienie uwag, o wszelkich zamiarach przyznania lub zmiany pomocy. [...] Dane państwo nie może wprowadzać w życie proponowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.
- 65) Władze norweskie, przekazując zgłoszenie dotyczące funduszu ds. czarterów w dniu 2 maja 2012 r.⁽⁴⁴⁾, spełniły wymóg dotyczący zgłoszenia określony w części I art. 1 ust. 3 protokołu 3.
- 66) Władze norweskie, nie dokonując wdrożenia zgłoszonego programu, spełniły wymóg klauzuli zawieszającej określony w części II art. 3 protokołu 3.
- 67) Zgodnie z zasadami formalnego postępowania Urząd przeanalizował uwagi sporządzone przez władze norweskie i przez osoby trzecie.

3. Zgodność pomocy z przepisami

3.1. Ocena środka pomocy na mocy art. 61. ust. 3 Porozumienia EOG w związku z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej.

- 68) Na zasadzie odstępstwa określonego w art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG może zostać uznana:

„pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem”.

- 69) Dla celów oceny zgodności pomocy z przepisami, jak już wspomniano, stanowi ona pomoc operacyjną. Pomoc operacyjna uwalnia przedsiębiorstwo od kosztów, które musiałoby ono samo ponosić w ramach bieżącego zarządzania lub zwykłej działalności⁽⁴⁵⁾. Pomoc operacyjna jest zasadniczo zabroniona.
- 70) Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej stanowią, że:

„na podstawie art. 61 ust. 3 lit. a) oraz art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG pomoc państwa przeznaczona na wspieranie rozwoju gospodarczego określonych niekorzystnie położonych regionów w EOG może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG. Ten rodzaj pomocy państwa znany jest pod nazwą krajowej pomocy regionalnej. Na krajową pomoc regionalną składa się pomoc na inwestycje przyznawana dużym przedsiębiorstwom lub, w ograniczonym zakresie, pomoc operacyjna, przy czym obie formy pomocy przyznaje się konkretnym regionom w celu wyrównania różnic regionalnych” (podkreślenie dodane)⁽⁴⁶⁾.

- 71) Wytyczne stanowią także, co następuje:

„Na zasadzie odstępstwa od poprzedniego ustępu pomoc operacyjna, która nie jest zarazem stopniowo obniżana i czasowo ograniczona, może zostać zatwierdzona wyłącznie w najsłabiej zaludnionych regionach, o ile ma ona zapobiegać postępującemu wyludnieniu tych regionów lub je ograniczać”⁽⁴⁷⁾. Najsłabiej zaludnione regiony to regiony na poziomie NUTS II w przypadku Norwegii i NUTS IV w przypadku Islandii, o gęstości zaludnienia wynoszącej 8 osób na kilometr kwadratowy lub niższej, a także obszary przyległe i sąsiadujące, które spełniają przytoczone kryterium zaludnienia” (podkreślenie dodane)⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴³⁾ Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej, pkt 81.

⁽⁴⁴⁾ Nr referencyjne: 632837 i 322824.

⁽⁴⁵⁾ Zob. wyrok z 2008 r. w sprawie T-348/04 *SIDE przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. II-625, pkt 99; wyrok z 2009 r. w sprawie T-162/06 *Kronoply GmbH przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. II-1, pkt 75.

⁽⁴⁶⁾ Pkt 1 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

⁽⁴⁷⁾ Zadaniem państwa EFTA jest wykazanie, że zaproponowana pomoc jest niezbędna i stosowna w celu zapobiegania postępującemu wyludnieniu lub jego ograniczenia (zob. przypis 65 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej).

⁽⁴⁸⁾ Pkt 69 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

3.2. Pomoc może zostać zatwierdzona wyłącznie w najsłabiej zaludnionych regionach

3.2.1. Trzy zainteresowane okręgi należą do najsłabiej zaludnionych regionów

- 72) Jak określono w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, pomoc operacyjna, która nie jest zarazem stopniowo obniżana i czasowo ograniczona, może zostać zatwierdzona wyłącznie w najsłabiej zaludnionych regionach, o ile ma ona zapobiegać postępującemu wyludnieniu tych regionów lub je ograniczać. Najsłabiej zaludnionymi regionami są regiony o gęstości zaludnienia wynoszącej 8 osób na kilometr kwadratowy lub niższej⁽⁴⁹⁾.
- 73) Trzy zainteresowane okręgi mają gęstość zaludnienia wynoszącą 4,2 osób na kilometr kwadratowy. W związku z tym spełniają one warunki określone w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, dzięki czemu mogą korzystać z elastyczniejszej oceny zgodności środka pomocy operacyjnej.

3.2.2. Bezpośredni beneficjenci programu niekoniecznie mają siedziby w najsłabiej zaludnionych regionach — związek między środkiem pomocy a rozwojem regionalnym północnej Norwegii

- 74) Pomoc jako taka będzie wypłacana organizatorom turystyki, którzy mogą mieć siedzibę poza Norwegią/EOG. W związku z powyższym bezpośredni beneficjenci programu niekoniecznie będą mieli siedzibę w najsłabiej zaludnionych regionach.
- 75) W decyzji o wszczęciu postępowania Urząd wyraził wątpliwość, czy program przewidujący przyznanie pomocy operacyjnej beneficjentom, którzy mogą mieć siedzibę poza najsłabiej zaludnionymi regionami, można uznać za zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej. Urząd badał kwestię, czy fakt, że program jest pośrednio ukierunkowany na przedsiębiorstwa w danym regionie, stanowi wystarczająco silny związek z rozwojem regionalnym tego obszaru.
- 76) Władze norweskie twierdziły, że związek między pomocą skierowaną do organizatorów turystyki a rozwojem regionalnym północnej Norwegii jest wystarczający z następujących powodów:
- program będzie miał zastosowanie wyłącznie do lotów czarterowych do północnej Norwegii,
 - jedynie pakiety obejmujące „pobyt zorganizowany” będą kwalifikowały się do pomocy w ramach programu,
 - pomoc zostanie wypłacona organizatorom turystyki z funduszu ds. czarterów po zakończeniu lotów do obszaru docelowego.
- 77) Urząd zauważa, że organizator turystyki otrzyma pomoc jedynie wówczas, gdy wykonuje serię lotów czarterowych do regionalnego portu lotniczego położonego w północnej Norwegii. Pomoc nie będzie przyznawana na transport turystów lotami czarterowymi poza ten region. Oczywiście jest, że obszarem docelowym programu jest północna Norwegia, należąca do najsłabiej zaludnionych obszarów Norwegii. Urząd zwraca także uwagę na wymóg, zgodnie z którym program ma zastosowanie tylko do pakietów obejmujących „pobyt zorganizowany” w tym regionie. Oznacza to, że poprzez sprowadzanie turystów, którzy w przeciwnym razie nie przyjechaliby do regionu, program może mieć bezpośredni wpływ na region. „Pobyt zorganizowany” powinien zapewnić przebywanie turystów w regionie podczas ich wakacji w północnej Norwegii. W programie wymaga się, aby wartość „pobytu zorganizowanego” wynosiła przynajmniej 800 NOK na turystę. Pomoc z funduszu ds. czarterów zostanie przyznana po zakończeniu serii lotów czarterowych i po udokumentowaniu, że spełniono kryteria przyznania pomocy. Jednym z kryteriów przyznania pomocy jest poparcie wniosku przez podmiot świadczący usługi turystyczne w docelowym ośrodku turystycznym. Pomoc nie będzie przyznawana w odniesieniu do pakietów obejmujących tylko przelot. Usługodawcy mający siedzibę w trzech zainteresowanych okręgach zyskają na wzroście liczby turystów i wynikającym z niego wzroście popytu na ich usługi i w związku z tym będą pośrednio czerpały korzyści z programu. Tabele zawarte powyżej w części I sekcja 2.2 i dotyczące wydatków ponoszonych przez turystów w regionie, wskazują, że wzrost liczby turystów będzie miał bezpośredni wpływ gospodarczy na sektor turystyczny w regionie. Urząd uznaje za prawdopodobne, że główne skutki gospodarcze programu wystąpią w obszarze docelowym programu.

⁽⁴⁹⁾ Pkt 22 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

- 78) Urząd zauważa również, że Komisja Europejska zaakceptowała przyznanie pomocy regionalnej beneficjentom mającym siedzibę poza regionami kwalifikującymi się do pomocy regionalnej. Na przykład w decyzji dotyczącej Włoch (Sycylii) Komisja uznała, że dotacje przyznane na pokrycie kosztów, które miały na celu promowanie przewozu turystów lotami czarterowymi, są zgodne z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE. Dotacje mogli otrzymać organizatorzy turystyki, którzy wynajmowali statki powietrzne do przewozu turystów na Sycylię. Za zgodne uznano także dotacje pokrywające koszty transportu na Sycylię, które przyznano włoskim i zagranicznym biurom podróży na zapewnienie podróży turystów w ramach zorganizowanych wycieczek i przewóz turystów drogą kolejową lub morską⁽⁵⁰⁾.
- 79) Na tej podstawie Urząd dochodzi do wniosku, że nawet jeżeli bezpośredni beneficjent pomocy może mieć siedzibę poza północą Norwegią, program ma wystarczający związek z regionem, w którym docelowo mają wystąpić zamierzone skutki.

3.3. Pomoc musi być niezbędna i stosowna w celu zapobiegania postępującemu wyludnieniu lub jego ograniczenia

- 80) Zadaniem zainteresowanego państwa EFTA jest wykazanie, że pomoc jest niezbędna i stosowna w celu zapobiegania postępującemu wyludnieniu lub jego ograniczenia⁽⁵¹⁾.
- 81) Aby zgłoszony środek można było uznać za „niezbędny”, władze norweskie muszą wykazać, że istnieje konieczność interwencji państwa w celu osiągnięcia celu, jakim jest zapobieganie postępującemu wyludnieniu lub jego ograniczenie.
- 82) Władze norweskie poinformowały Urząd, że północna Norwegia, jeden z najsłabiej zaludnionych obszarów w Europie, od zawsze charakteryzowała się wyjątkowo niską gęstością zaludnienia i od dziesiątków lat zmagają się ze zjawiskiem wyludnienia. Władze norweskie uznały zatem, że konieczne jest podjęcie dalszych środków mających na celu stabilizację procesu osiedlania się w tym regionie i zapobieganie dalszemu wyludnieniu. Program jest jednym z narzędzi niezbędnych do osiągnięcia tego celu. Władze norweskie twierdzą, że utworzenie funduszu ds. czarterów samo w sobie nie rozwiąże problemu wyludnienia, ale uważają, że jako część ogólnej polityki, przyczyni się do rozwoju działalności gospodarczej w tym regionie oraz do utrzymania miejsc pracy oraz stworzenia nowych. Możliwości zatrudnienia i spodziewane dochody są najbardziej decydującymi czynnikami mającymi wpływ na wybór miejsca zamieszkania danej osoby fizycznej.
- 83) Aby program można było uznać za „stosowny”, władze norweskie muszą wykazać, że nie jest oczywiste, iż inne środki mogłyby być lepiej dostosowane do osiągnięcia celu, jakim jest zapobieganie wyludnieniu lub jego ograniczenie na najsłabiej zaludnionych obszarach⁽⁵²⁾.
- 84) Władze norweskie twierdzą, że program jest stosowny, ponieważ stanowi najlepszy dostępny środek, który umożliwi zwiększenie ruchu turystycznego, tworzenie miejsc pracy w sektorze turystyki i tym samym ograniczenie wyludnienia w tym regionie. Ich zdaniem sama tradycyjna pomoc inwestycyjna nie zawsze jest najważniejszym narzędziem do rozwiązania szczególnych problemów w tym regionie. Miejsca pracy mają decydujące znaczenie dla podtrzymania liczby ludności. Turystyka stanowi rozwijający się sektor, który cechuje się zarówno wysoką pracochłonnością, jak i zależnością od miejscowej siły roboczej. Jednym z wyzwań w procesie rozwoju sektora turystyki w północnej Norwegii jest rentowność i sezonowy charakter tego sektora. Fundusz ds. czarterów ma na celu zwiększenie ruchu turystycznego w niskim sezonie i przyczynienie się tym samym do utrzymania miejsc pracy przez cały rok. Władze norweskie twierdzą, że narzędzie pomocy, które ograniczałoby pomoc tylko do miejscowych przedsiębiorstw w regionie, nie spowodowałoby zwiększenia liczby lotów do odpowiednich portów lotniczych (i tym samym zwiększenia ruchu turystycznego na tym obszarze) ani nie zapobiegłoby wyludnieniu. Ich zdaniem fundusz ds. czarterów stanowi narzędzie o największych szansach powodzenia i minimalnych skutkach zakłócających. W związku z powyższym władze norweskie uznają program za stosowny.
- 85) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Urząd wyraził wątpliwości dotyczące zgłoszonego środka i w szczególności rozważał, czy wyznaczonych celów programu nie można byłoby osiągnąć w inny sposób niż poprzez udzielenie pomocy operacyjnej organizatorom turystyki oferującym zorganizowane pakiety wakacyjne z wykorzystaniem lotów czarterowych (nieregularnych) (na przykład poprzez pakiety z wykorzystaniem lotów regularnych).

⁽⁵⁰⁾ Decyzja 1999/99/WE z dnia 3.6.1998 dotycząca ustawy regionalnej nr 25/93 Regionu Sycylii w sprawie środków mających na celu wspieranie zatrudnienia (Dz.U. L 32 z 5.2.1999, s. 18).

⁽⁵¹⁾ Zob. przypis 65 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

⁽⁵²⁾ Zob. np. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 228/06/COL z dnia 19 lipca 2006 r. w sprawie zgłoszonego programu dotyczącego regionalnie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne: „Na podstawie informacji przedstawionych przez władze norweskie Urząd stwierdza, że nie jest oczywiste, że środki inne niż pomoc operacyjna byłyby lepiej dostosowane do osiągnięcia celu, jakim jest zapobieganie wyludnieniu lub jego ograniczenie na najsłabiej zaludnionych obszarach” (s. 23).

- 86) Urząd uznaje, że władze norweskie rozwiały część wątpliwości Urzędu w tym względzie i wykazały tym samym, że istnieje potrzeba interwencji państwa oraz że program jest niezbędny jako narzędzie do zapobiegania wyludnieniu w regionie północnej Norwegii. Urząd uznaje również, że fundusz ds. czarterów można postrzegać jako narzędzie pozwalające na zwiększenie ruchu turystycznego w regionie, co z kolei zapewni zwiększenie zatrudnienia w jednym z najsłabiej zaludnionych regionów Norwegii. Ustalenie to jest popierane przez osoby trzecie reprezentujące różne przedsiębiorstwa sektora turystyki w tym regionie, które opowiedziały się za programem. Urząd miał jednak wątpliwości, jeżeli chodzi o stosowność i skutki programu w odniesieniu do rozwoju regionu i zapobiegania jego wyludnieniu. Nie jest oczywiste, że celów tych nie można osiągnąć poprzez zastosowanie innych środków, jak na przykład oferowanie zorganizowanych pakietów z wykorzystaniem lotów regularnych.
- 87) Urząd uwzględnił w swojej ocenie wytyczne w sprawie pomocy regionalnej, które stanowią, że:
- „w wyjątkowych przypadkach, w których przewiduje się przyznanie indywidualnej pomocy ad hoc pojedynczej firmie lub pomocy ograniczonej do jednego obszaru działalności, państwo członkowskie musi udowodnić, że projekt przyczynia się do osiągnięcia celów spójnej strategii rozwoju regionalnego” (podkreślenie dodane) ⁽⁵³⁾.
- 88) Północna Norwegia uważana jest za priorytet w zakresie rozwoju regionalnego i celem rządu norweskiego jest zapobieganie wyludnieniu oraz sprzyjanie osiedlaniu się w tym regionie. Wsparcie dla sektora turystyki uważa się za kluczowy czynnik rozwoju tego regionu, toteż władze norweskie twierdzą, że tworzenie możliwości zatrudnienia ma szczególne znaczenie dla osiągnięcia celu, jakim jest zapobieganie wyludnieniu lub jego ograniczenie w regionie.
- 89) Instytut Ekonomiki Transportu oszacował, że w 2007 r. zagraniczni turyści korzystający z transportu lotniczego wydali 7 480 NOK na opłacone z góry zakupy i 6 730 NOK na zakupy miejscowe. Szacuje się, że w 2012 r. wydatki osób podróżujących do północnej Norwegii wyniosą 9 000 NOK na osobę ⁽⁵⁴⁾.
- 90) W związku z powyższym Urząd stwierdza, że sektor turystyki może odegrać ważną rolę w rozwoju tego regionu. Wpływ gospodarczy, jaki program może wywierać na północną Norwegię poprzez zwiększenie ruchu turystycznego do tego obszaru i lepszą rozpoznawalność tego regionu jako międzynarodowego ośrodka turystycznego, może przyczynić się do stabilizacji, a nawet wzrostu liczby ludności w tym regionie.
- 91) Niemniej jednak, chociaż regularne i nieregularne loty mogą stanowić dwa odrębne rynki ⁽⁵⁵⁾ i chociaż do celów zwiększenia ruchu turystycznego w regionie bezpośrednie regularne loty do północnej Norwegii mogą stanowić mniej rentowną alternatywę (w szczególności w niskim sezonie), Urząd podtrzymuje pogląd, że nie jest całkowicie oczywiste, dlaczego regularne loty krajowe nie mogą być wykorzystywane jako element podróży pakietów wakacyjnych, na przykład gdy organizatorzy turystyki oferują pakiety „w obie strony”. Urząd zauważa, że Norwegia posiada dobrze rozwinięty zdecentralizowany system portów lotniczych w związku z ważną rolą przelotów lotniczych jako środka transportu, w szczególności w regionach położonych na peryferyjnych obszarach EOG, takich jak północna Norwegia. Władze norweskie faktycznie zidentyfikowały szereg krajowych tras lotniczych jako kwalifikujące się do rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych i w odniesieniu do tych tras państwo rekompensuje wybranej linii lotniczej obsługę tras, które w przeciwnym razie nie byłyby rentowne z ekonomicznego punktu widzenia. Zdaniem Urzędu nie jest całkowicie jasne, dlaczego określony cel programu — przyczynienie się do rozwoju jednego z najsłabiej zaludnionych regionów w Norwegii poprzez pomoc na rzecz lotów czarterowych z zagranicy do Norwegii w celu zwiększenia liczby turystów w niskim sezonie, a tym samym przyczynienia się do zapewnienia miejsc pracy przez cały rok — nie może zostać osiągnięty, przynajmniej częściowo, poprzez korzystanie z regularnych lotów.
- 92) W związku z powyższym Urząd uważa, że pozostają pewne wątpliwości odnośnie do tego, czy program jest najlepszym narzędziem do osiągnięcia określonych celów przy minimalnych skutkach zakłócających. W szczególności Urząd uważa, że program może mieć potencjalny zakłócający wpływ na rynek regularnych lotów.

⁽⁵³⁾ Pkt 10 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

⁽⁵⁴⁾ Zob. odniesienie do sprawozdania TØI nr 941/2008 w przypisie 23 powyżej i powiadomienie s. 11 (nr referencyjny 632837).

⁽⁵⁵⁾ Komisja Europejska w swoich decyzjach w sprawie połączenia stwierdziła, że regularne i nieregularne loty nie stanowią tego samego rynku. Zob. na przykład sprawa nr COMP/M.5141 — KLM/Martinair, w której Komisja uznała dostarczanie miejsc w samolotach organizatorom turystyki (tj. „rynek hurtowy”) za rynek różny od rynku dostarczania regularnych usług transportu lotniczego klientom końcowym. Komisja zauważyła, że „rynek sprzedaży miejsc organizatorom turystyki jest rynkiem wyższego szczebla w stosunku do rynku sprzedaży miejsc klientom indywidualnym. W związku z tym warunki konkurencji na tym rynku są wyraźnie odmienne, ponieważ organizatorzy turystyki mają inne wymagania niż klienci indywidualni (na przykład zakup znacznych pakietów miejsc, negocjacje rabatów, uwzględnianie potrzeb klienta w odniesieniu do godzin odlotów itd.)” (Dz.U. C 51 z 4.3.2009, s. 4).

- 93) Z tego powodu Urząd uznaje, że wprowadzenie programu jest stosowne tylko na ograniczony czas w celu udzielenia pomocy w utworzeniu rentownego sektora turystyki na najslabiej zaludnionym obszarze Norwegii. Wynoszący 10 lat okres trwania programu, za którym opowiadają się władze norweskie, wydaje się być nadto długi z punktu widzenia osiągnięcia wspomnianego celu. Urząd uznaje, że program należy ograniczyć do trzyletniego okresu „rozruchu”, co pozwoli na ocenę stosowności tego programu. Władze norweskie powinny zatem ocenić skutki programu po upływie tego okresu, uwzględniając zarówno pozytywne skutki programu, jak i jego możliwy negatywny wpływ na konkurencję.

3.4. Pomoc musi być proporcjonalna do celu programu

- 94) Zgodnie z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG pomoc przyznawana w celu ułatwienia rozwoju niektórych obszarów gospodarczych może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia, „o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem”. Aby program był zgodny ze wspólnym rynkiem, musi on być proporcjonalny do swojego celu.
- 95) Władze norweskie są zdania, że program został opracowany w sposób pozwalający na przyznanie wyłącznie niezbędnego poziomu pomocy. Maksymalne wsparcie (25 %) z funduszu ds. czarterów zostanie przyznane przy współczynniku zapelnienia kabiny na poziomie 60 % lub niższym. Intensywność pomocy będzie stopniowo spadać do zera, jeżeli kiedy współczynnik zapelnienia kabiny osiągnie średni poziom 80 % ⁽⁵⁶⁾.
- 96) Władze norweskie twierdzą, że program, który obniża ryzyko organizatorów turystyki prawdopodobnie sprawi, że współczynnik zapelnienia kabiny przekroczy poziom 60 %, a co za tym idzie, nie jest prawdopodobne, że intensywność pomocy będzie odpowiadać 25 % kosztów czarteru.
- 97) Urząd uznaje, że głównym założeniem programu jest ustanowienie gwarancji na rzecz organizatorów turystyki, tak aby nie odwoływali oni lotów o niskim współczynniku zapelnienia kabiny. Maksymalne wsparcie wynosi 25 % kosztów czarteru. Dodatkowe koszty ponoszone z tytułu rejsów czarterowych o współczynniku zapelnienia kabiny niższym niż 60 % nie będą podlegały zwrotowi. Szacuje się, że całkowita roczna kwota pomocy przyznawana z funduszu ds. czarterów wyniesie poniżej 10 mln NOK rocznie. Urząd uznaje, że ta stosunkowo niska kwota pomocy jest proporcjonalna. Nie jest prawdopodobne, aby tak niska kwota miała nieuzasadniony niekorzystny wpływ na wymianę handlową.
- 98) Program można więc odróżnić od programu będącego przedmiotem decyzji Komisji Europejskiej i dotyczącego premii dla organizatorów turystyki w Grecji ⁽⁵⁷⁾. Program ten przewidywał, że organizatorzy turystyki będą otrzymywać 40 EUR na turystę. W rozumieniu Urzędu wspomniany program nie ograniczał się do rekompensaty za dodatkowe koszty przewozu ponoszone w związku z przywożeniem turystów do Grecji ⁽⁵⁸⁾. Program ten stanowi przeciwieństwo funduszu ds. czarterów, który ma na celu zachęcenie organizatorów turystyki do zawierania zobowiązań umownych przed otrzymaniem rezerwacji od turystów poprzez oferowanie im rekompensaty w przypadku, gdy nie uzyskają zwrotu kosztów przewozu związanych z przywożeniem turystów do północnej Norwegii.
- 99) Urząd zauważa również, jak opisano powyżej, że beneficjenci programu mogą mieć siedzibę w Norwegii lub poza nią oraz że mogą zawierać umowy dotyczące lotów czarterowych z norweskimi lub zagranicznymi przewoźnikami lotniczymi. Podobne sytuacje w ramach programu traktuje się tak samo. Urząd nie uznaje zatem programu za dyskryminujący.
- 100) W związku z powyższym Urząd uznaje, że pomoc jest proporcjonalna do celu programu.

⁽⁵⁶⁾ Zob. opis programu w części I sekcja 2.5 powyżej.

⁽⁵⁷⁾ Decyzja Komisji 2003/262/WE z dnia 27.11.2002 w sprawie programu premii dla organizatorów turystyki w Grecji (Dz.U. L 103 z 24.4.2003, s. 63).

⁽⁵⁸⁾ W tym przypadku Komisja Europejska także stwierdziła, że władze greckie nie dostarczyły Komisji informacji istotnych do oceny stosowności pomocy pod względem jej wkładu w rozwój regionalny (zob. motyw 22 decyzji).

4. Okres obowiązywania

- 101) W swojej decyzji nr 246/12/COL z dnia 27 czerwca 2012 r. Urząd wyraził wątpliwość, czy można zatwierdzić program, którego okres obowiązywania wykracza poza dzień 31 grudnia 2013 r. W świetle otrzymanych uwag, aby osiągnąć wymierny wpływ na rozwój regionu, niezbędny jest dłuższy okres. Biorąc pod uwagę wątpliwości wyrażone przez Urząd w decyzji nr 246/12/COL w związku z wpływem programu na rozwój tego regionu i na zapobieganie jego wyludnieniu, bardziej stosowny jest okres trzech (3) lat. We wszystkich przypadkach konieczność pomocy operacyjnej oraz jej poziom powinny być regularnie analizowane w celu zapewnienia długoterminowego dostosowania pomocy do potrzeb danego regionu ⁽⁵⁹⁾. Taki dłuższy okres ułatwi ocenę trwałych skutków programu.
- 102) W związku z tym, aby umożliwić Urzędowi ocenę niezbędności i stosowności programu, po zakończeniu okresu trzech (3) lat Norwegia powinna przedstawić sprawozdanie zawierające ocenę wpływu programu na rozwój turystyki i na zapobieganie wyludnieniu w regionie oraz ocenę jego wpływu na konkurencję.

5. Wniosek

- 103) Urząd uznaje, że wszystkie warunki określone w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG są spełnione i że w związku z tym program dotyczący funduszu ds. czarterów stanowi pomoc państwa.
- 104) Na podstawie powyższej oceny Urząd uznaje, że program dotyczący funduszu ds. czarterów jest zgodny z Porozumieniem EOG na podstawie odstępstwa określonego w art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.
- 105) Urząd miał jednak wątpliwości dotyczące stosowności i wpływu programu w odniesieniu do rozwoju regionu i do zapobiegania jego wyludnieniu. W szczególności wątpliwości dotyczyły tego, czy cele programu mogłyby zostać osiągnięte poprzez zastosowanie innych środków. Urząd stwierdził zatem, że program może zostać zatwierdzony na okres trzech lat od daty niniejszej decyzji. Ponadto zobowiązuje się władze norweskie do przygotowania i przedstawienia oceny programu w celu udokumentowania jego wpływu na rozwój turystyki i na zapobieganie wyludnieniu w regionie oraz jego wpływu na konkurencję. Ocenę przeprowadza niezależny ekspert, a następnie zostaje ona przedłożona Urzędowi.
- 106) Przypomina się władzom norweskim o obowiązku dostarczania corocznych sprawozdań z wdrażania programu na mocy części II art. 21 protokołu 3 w związku z art. 5 i 6 decyzji w sprawie przepisów wykonawczych ⁽⁶⁰⁾.
- 107) Przypomina się również władzom norweskim, że Urzędowi muszą być zgłaszane wszelkie plany związane ze zmianą tego programu,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Program dotyczący funduszu ds. czarterów dla północnej Norwegii w formie zgłoszonej przez władze norweskie stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Artykuł 2

Program pomocy jest zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c), pod warunkiem że jego wdrażanie obejmuje okres trzech (3) lat od daty niniejszej decyzji. Po upływie okresu trzech (3) lat Norwegia przedstawia Urzędowi sprawozdanie zawierające ocenę wpływu programu na rozwój turystyki i zapobieganie wyludnieniu w regionie oraz jego wpływu na konkurencję.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja jest skierowana do Królestwa Norwegii.

⁽⁵⁹⁾ Zob. pkt 71 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

⁽⁶⁰⁾ Dostępne na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/195-04-COL.pdf>.

Artykuł 4

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 lipca 2013 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodnicząca

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Członek Kolegium
