

**DECYZJA KOMISJI****z dnia 11 czerwca 2014 r.****w sprawie pomocy państwa SA.26818 (C 20/10) (ex N 536/08 & NN 32/10) przyznanej przez  
Włochy spółce SO.G.A.S. zarządzającej portem lotniczym Stretto***(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 3571)***(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2014/944/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi powyżej przepisami <sup>(1)</sup> i uwzględniając otrzymane uwagi,

a także mając na uwadze, co następuje:

**1. PROCEDURA**

- (1) W dniu 27 października 2008 r. władze włoskie powiadomiły Komisję, że region Kalabrii zamierza przyznać pomoc państwa w formie zastrzyków kapitałowych w celu pokrycia strat operacyjnych poniesionych przez SO.G.A.S. SpA Società per la Gestione dell'Aeroporto dello Stretto w 2004 i w 2005 r. („SO.G.A.S.” lub „beneficjent”): SO.G.A.S. jest spółką zarządzającą portem lotniczym Stretto lub „Strait”, który jest portem lotniczym regionu Kalabrii.
- (2) W trakcie wstępnego badania Komisja dowiedziała się o innych środkach, z których korzysta ten sam beneficjent i które, jak się wydaje, stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem. Komisja włączyła zatem te środki do swojego postępowania wyjaśniającego.
- (3) Komisja posiadała informacje wskazujące, że pomoc państwa faktycznie przyznano zanim Komisja mogła ocenić jej zgodność z rynkiem wewnętrznym, w związku z czym Komisja zarejestrowała sprawę jako pomoc niezgłoszoną, pod numerem NN 32/10.
- (4) W dniach 27 listopada 2008 r., 23 lutego 2009 r. i 19 maja 2009 r. Komisja zwróciła się o przedstawienie dodatkowych informacji na temat zgłoszonego środka. Włochy odpowiedziały w dniach 14 stycznia 2009 r., 26 marca 2009 r. oraz 9 października 2009 r.
- (5) Pismem z dnia 20 lipca 2010 r. Komisja poinformowała Włochy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w odniesieniu do pomocy na rzecz SO.G.A.S. („decyzja o wszczęciu postępowania”).
- (6) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(2)</sup>. Komisja zwróciła się w niej do zainteresowanych stron o przedstawienie uwag.
- (7) Pismem z dnia 19 listopada 2010 r. beneficjent przedstawił swoje uwagi na temat decyzji o wszczęciu postępowania. W dniu 20 grudnia 2010 r. Komisja przekazała władzom włoskim uwagi beneficjenta z prośbą o ustosunkowanie się do nich. W dniu 8 marca 2011 r. Komisja wysłała przypomnienie i w dniu 29 kwietnia 2011 r. otrzymała uwagi Włoch. Komisja nie otrzymała żadnych uwag od innych zainteresowanych stron.
- (8) Władze włoskie przedstawiły uwagi na temat decyzji o wszczęciu postępowania w pismach wystosowanych w dniach 23 września 2010 r. i 15 grudnia 2010 r.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 292 z 28.10.2010, s. 30.<sup>(2)</sup> Zob. przypis 1.

- (9) W piśmie z dnia 30 marca 2012 r. Komisja wystąpiła o przedstawienie dodatkowych informacji na temat środków objętych postępowaniem wyjaśniającym. Władze włoskie przedstawiły wymagane informacje w piśmie z dnia 30 kwietnia 2012 r.

## 2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

### 2.1. Beneficjent

- (10) Beneficjentem środków pomocy jest podmiot zarządzający portem lotniczym regionu Kalabrii — spółka SO.G.A.S.
- (11) SO.G.A.S. jest spółką akcyjną zarejestrowaną zgodnie z prawem włoskim w marcu 1981 r. i należąca w całości do podmiotów prawa publicznego.
- (12) Natężenie ruchu w porcie lotniczym zwiększyło się z 272 859 pasażerów w 2004 r. do 571 694 pasażerów w roku 2012 <sup>(3)</sup>.

### 2.2. Kwestionowane środki pomocy

- (13) Środkiem zgłoszonym przez Włochy jest zastrzyk kapitałowy regionu Kalabrii w kwocie 1 824 964 EUR w celu pokrycia strat, które SO.G.A.S. poniosła w latach 2004 i 2005.
- (14) W czerwcu 2005 r. i w czerwcu 2006 r. akcjonariusze publiczni SO.G.A.S. postanowili pokryć straty poniesione przez SO.G.A.S. w dwóch poprzednich latach (1 392 900 EUR w 2004 r. oraz 2 257 028 EUR w 2005 r.) przy pomocy zastrzyków kapitałowych w proporcjonalnych kwotach. W tym czasie region Kalabrii był właścicielem 50 % kapitału, natomiast właścicielami pozostałych akcji były: gmina Reggio Calabria, prowincja Reggio Calabria, prowincja Mesyna, gmina Mesyna, Izba Handlowa w Reggio Calabria oraz Izba Handlowa w Mesynie.
- (15) Według informacji, którymi Komisja dysponowała w chwili podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania, prowincja Reggio Calabria, gmina Mesyna, gmina Reggio Calabria oraz Izba Handlowa Mesyny dokonały już zastrzyków kapitałowych w proporcjonalnych kwotach.
- (16) W 2006 r. SO.G.A.S. odnotowała dalsze straty w kwocie 6 018 982 EUR. W grudniu 2007 r. akcjonariusze SO.G.A.S. podjęli decyzję o przekształceniu rezerw spółki w kapitał własny oraz zmniejszeniu kapitału zakładowego w celu pokrycia pozostałych strat. Skutkowało to jednak zmniejszeniem kapitału do kwoty poniżej minimalnego poziomu wymaganego dla spółek zarządzających portami lotniczymi na podstawie włoskiego prawa. Aby dostosować wysokość kapitału do wymogów prawa, akcjonariusze SO.G.A.S. uzgodnili podwyższenie kapitału zakładowego do kwoty 2 742 919 EUR w drodze wymiany obligacji subskrybowanych wcześniej przez niektórych akcjonariuszy na łączną kwotę 2 274 919 EUR. Region Kalabrii nie zaliczał się do grupy akcjonariuszy będących w posiadaniu obligacji zamiennych i jego udział w kapitale spółki zmniejszył się z 50 % do 6,74 %.

### 2.3. Organ udzielający pomocy

- (17) Organem udzielającym pomocy w przypadku przedmiotowych środków jest region Kalabrii.
- (18) Zgodnie z powyższymi informacjami SO.G.A.S. skorzystała również z finansowania publicznego udzielonego jej przez prowincję Reggio Calabria, gminę Reggio Calabria, prowincję Mesyna, gminę Mesyna, Izbę Handlową Reggio Calabria oraz Izbę Handlową Mesyny w postaci zastrzyków kapitałowych w proporcjonalnych kwotach, mających na celu pokrycie strat poniesionych w latach 2004, 2005 i 2006 oraz ponowne dostosowanie wysokości kapitału do wymogów prawa.

### 2.4. Budżet

- (19) Władze włoskie zgłosiły zastrzyki kapitałowe w kwocie 1 824 964 EUR, proporcjonalnej do udziału regionu Kalabrii w SO.G.A.S., zatwierdzone w czerwcu 2005 r. i czerwcu 2006 r. Ponadto, jak wspomniano powyżej, pozostali akcjonariusze publiczni również pokryli straty w kwocie 1 824 964 EUR. Kolejny zastrzyk kapitałowy w wysokości 2 742 919 EUR zastosowano w grudniu 2007 r.
- (20) Całkowity budżet środków objętych oceną wynosi zatem 6 392 847 EUR.

<sup>(3)</sup> Według publicznie dostępnych informacji.

## 2.5. Postępowanie przed sądem krajowym

- (21) Region Kalabrii postanowił nie wprowadzać w życie zastrzyków kapitałowych, o których zdecydowali akcjonariusze w czerwcu 2005 r. i czerwcu 2006 r., do czasu wydania przez Komisję decyzji zatwierdzającej te zastrzyki, wskutek czego SO.G.A.S. wszczęła przeciwko regionowi postępowanie przed Sądem Powszechnym (*Tribunale*) Reggio Calabria. Sąd wydał wyrok na korzyść SO.G.A.S. a w maju 2009 r. oddalono odwołanie wniesione przez region.
- (22) Sąd potwierdził wprawdzie kompetencje Komisji w sprawie decydowania o zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym, uznał jednak, że do orzekania, czy środek stanowi pomoc państwa, właściwe są sądy krajowe. Sąd orzekł, że finansowanie publiczne w tym przypadku nie stanowi pomocy państwa, ponieważ nie może zakłócić konkurencji ani nie wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Sąd zwrócił również uwagę na fakt, że zachowano zgodność z zasadą inwestora rynkowego, ponieważ w czasie przyznawania pomocy istniały racjonalne perspektywy długoterminowej rentowności, pomimo strat poniesionych w latach 2004 i 2005.
- (23) Region zakwestionował orzeczenie sądu, utrzymując, że środek stanowił pomoc państwa i w konsekwencji nie powinien zostać wdrożony do czasu przyjęcia przez Komisję decyzji zatwierdzającej. W grudniu 2009 r. władze włoskie poinformowały Komisję o odrzuceniu tej skargi oraz o tym, że nie można już podjąć żadnych proceduralnych kroków, by sprzeciwić się przyznaniu wkładu ze środków publicznych na rzecz SO.G.A.S.

## 3. PODSTAWY DO WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (24) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie założyła, że proporcjonalne zastrzyki kapitałowe dokonane przez region i pozostałych akcjonariuszy publicznych w celu pokrycia strat poniesionych w latach 2004 i 2005, jak również zastrzyk kapitałowy, o którym akcjonariusze SO.G.A.S. zdecydowali w grudniu 2007 r., stanowiły pomoc państwa, ponieważ:
- a) polegały na przekazaniu SO.G.A.S. funduszy przez szereg władz regionalnych i lokalnych, mianowicie przez region Kalabrii, prowincję Reggio Calabria, gminę Mesyna oraz gminę Reggio Calabria lub przez autonomiczne podmioty lokalne utworzone na podstawie prawa publicznego, czyli Izbę Handlową Reggio Calabria i Izbę Handlową Mesyny; składały się na nie zatem zasoby państwowe i można je przypisać państwu;
  - b) były niezgodne z zasadą inwestora rynkowego i tym samym skutkowały selektywną korzyścią dla SO.G.A.S.;
  - c) mogły zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (25) Komisja wstępnie założyła, że kwestionowane środki były niezgodne z rynkiem wewnętrznym. Po pierwsze, Włochy jednoznacznie stwierdziły, że SO.G.A.S. nie powierzono żadnej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”). Po drugie, władze włoskie potwierdziły, że środki nie miały związku z żadną konkretną inwestycją w port lotniczy; Komisja wstępnie uznała, że zgodności środków pomocy nie można oceniać według kryteriów ustanowionych w wytycznych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych („wytyczne dotyczące sektora lotnictwa z 2005 r.”) <sup>(4)</sup>. Po trzecie, niezależnie od przedstawionego przez władze włoskie argumentu, że SO.G.A.S. była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw („wytyczne restrukturyzacji”) <sup>(5)</sup>, władze włoskie wskazały również, że przedmiotowe środki nie wchodziły w zakres planu restrukturyzacji i plan taki nie istniał. I wreszcie, Komisja uznała środki za niezgodne z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (dalej zwanymi „wytycznymi regionalnymi”) <sup>(6)</sup>, zawierającymi zasady ramowe dotyczące oceny pomocy przyznanej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) i c) TFUE.
- (26) W kwestii wszczęcia w sądach włoskich postępowania prawnego przeciwko odmowie przez region wpłaty proporcjonalnego wkładu do czasu jego zatwierdzenia przez Komisję zgodnie z zasadami pomocy państwa, Komisja uznała, że mając na uwadze nadrzędność prawa UE nad prawem krajowym, jeżeli zgłoszenie nie zostało formalnie wycofane, klauzula zawieszająca ustanowiona w art. 108 ust. 3 TFUE była dla Włoch wiążąca. Komisja stwierdziła zatem, że w związku z nadrzędnością obowiązku stosowania okresu zawieszenia ustanowionego w art. 108 ust. 3 TFUE stanowisko sądów krajowych nie powinno zostać uwzględnione, a władze włoskie nie powinny wprowadzać danego środka w życie do czasu zakończenia postępowania w sprawie pomocy państwa.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1, pkt 53–63.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

#### 4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (27) Jedyną zainteresowaną stroną, od której Komisja otrzymała uwagi, był beneficjent — spółka SO.G.A.S., która poparła i uzupełniła argumenty przedstawione przez władze włoskie w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego.

##### 4.1. Istnienie pomocy

- (28) Spółka SO.G.A.S. utrzymywała, że poddane ocenie środki nie stanowią pomocy państwa, ponieważ nie były spełnione wszystkie kryteria ustanowione w art. 107 ust. 1 TFUE. Co więcej, SO.G.A.S. twierdziła, że środek: (i) nie wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi lub, alternatywnie, (ii) nie przyznaje selektywnej korzyści gospodarczej spółce SO.G.A.S. oraz (iii) nie zakłóca konkurencji ani nie grozi jej zakłóceniem.
- (29) SO.G.A.S. utrzymywała, że kwestionowane środki przyznano w normalnych warunkach rynkowych, wobec czego były zgodne z zasadą inwestora rynkowego. Były zgodne z art. 2446 i 2447 włoskiego kodeksu postępowania cywilnego, zobowiązującymi akcjonariuszy spółki akcyjnej, która straciła ponad jedną trzecią swojego kapitału, do zrekompensowania strat w celu uniknięcia jej likwidacji. Niepokrycie przez akcjonariuszy strat SO.G.A.S., spółki zarządzającej portem lotniczym, skutkowałoby wycofaniem [w rozumieniu art. 13 rozporządzenia ministerialnego (DM) nr 521 z dnia 12 listopada 1997 r.] z częściowego zarządzania portem lotniczym Stretto, powierzonego SO.G.A.S. na podstawie art. 17 dekretu z mocą ustawy nr 67 z 1997 r., jak również uniemożliwiłoby w przyszłości zapewnienie pełnej koncesji na zarządzanie portem lotniczym, o którą wnioskowano do Ministra Transportu. Można było zatem słusznie przypuszczać, że mając podobny wybór, prywatny inwestor postąpiłby tak samo, aby zwiększyć wartość pakietu akcyjnego.
- (30) Beneficjent zaznaczył, że w czerwcu 2008 r. Sąd Powszechny Reggio Calabria zlecił niezależną wycenę spółki, w której wartość spółki oszacowano na poziomie 12–17 mln EUR.
- (31) Aby udowodnić, że istnieją perspektywy rentowności spółki, beneficjent przedstawił Komisji biznesplan sporządzony dla SO.G.A.S. w październiku 2008 r. przez zewnętrznego konsultanta, zawierający prognozę zakładającą przywrócenie rentowności spółki w 2013 r.
- (32) W lipcu 2007 r. opublikowano zaproszenie do składania ofert na częściową prywatyzację SO.G.A.S. Ofertę nabycia 35 % akcji SO.G.A.S. złożyło konsorcjum włosko-argentyńskie (*associazione temporanea di imprese* lub „ATT”). Akcjonariusze SO.G.A.S. uznali ofertę za ekonomicznie niekorzystną. W marcu 2010 r. opublikowano nowe zaproszenie do składania ofert na zakup 35 % akcji SO.G.A.S. Według SO.G.A.S. dwie odpowiedzi wyrażające zainteresowanie oraz początkowa oferta konsorcjum dowiodły spełnienia zasady inwestora rynkowego.
- (33) SO.G.A.S. utrzymywała również, że Komisja niesłusznie uznała, iż pasażerowie korzystający z portu lotniczego Stretto mogą też korzystać z lotnisk w Katanii, Lamezia Terme lub Crotone, zależnie od miejsca zamieszkania, w związku z czym kwestionowane środki mogą zakłócić konkurencję między podmiotami zarządzającymi portami lotniczymi.
- (34) Po pierwsze, port lotniczy Stretto oraz lotniska w Katanii, Lamezia Terme i Crotone to regionalne porty lotnicze obsługujące loty bezpośrednie, a ich obszary ciężenia nie pokrywają się. Port lotniczy Stretto nie stanowi też konkurencji dla żadnego innego portu lotniczego we Włoszech czy Unii Europejskiej. Szczególne warunki geograficzne i infrastruktura Kalabrii wykluczają możliwość pokrywania się obszaru ciężenia portu lotniczego Stretto z obszarami sąsiednich włoskich portów lotniczych. Port lotniczy Lamezia Terme znajduje się ponad 130 km dalej, około godziny jazdy samochodem od Stretto. Nie ma bezpośredniego szybkiego połączenia między portem lotniczym Stretto a lotniskiem w Crotone, do którego przejazd trwa ponad trzy godziny. Port lotniczy w Katanii znajduje się w innym regionie geograficznym, w odległości ponad 130 km, w przypadku którego czas przejazdu samochodem wynosi od półtorej godziny do godziny i czterdziestu minut.
- (35) SO.G.A.S. przedstawiła tabelę ze współczynnikiem korelacji między przepływem pasażerów w porcie lotniczym Stretto a przepływem w portach lotniczych w Lamezia Terme, Crotone i Katanii. Według tabeli pasażerowie podróżujący przez port lotniczy Stretto stanowili nowy element w ruchu regionalnym. Zamknięcie tego lotniska skutkowałoby zatem stratą części popytu na usługi przewozu lotniczego, a nie jego przekierowaniem na inne lotniska. SO.G.A.S. przedstawiła też tabelę mającą wykazać, że rozpatrywane środki stworzyły w rzeczywistości nowy popyt na usługi przewozu lotniczego na tym obszarze, skutkujący korzyściami zarówno dla przewoźników lotniczych uruchamiających nowe trasy między Stretto a innymi krajowymi i unijnymi portami lotniczymi, jak i dla innych portów lotniczych obserwujących wzrost popytu.

- (36) SO.G.A.S. odrzuciła wstępne ustalenie Komisji, że środki mogły zakłócać konkurencję między liniami lotniczymi. Środków publicznych nie przekazano żadnemu przewoźnikowi lotniczemu w formie niższych opłat lotniskowych bądź innych korzystnych warunków. Opłaty lotniskowe oraz inne warunki operacyjne dla tego portu lotniczego zostały ustalone przez właściwy organ i nie pozostawiały żadnej swobody podmiotowi zarządzającemu portem lotniczym. I wreszcie, SO.G.A.S. utrzymywała, że port lotniczy Stretto obsługiwały głównie linie lotnicze Alitalia (będące operatorem sześciu spośród ośmiu lotów dziennie) i nic nie wskazywało, aby uruchomieniem nowych tras z tego portu były zainteresowane linie czarterowe czy tanie linie lotnicze.
- (37) SO.G.A.S. stwierdziła w konkluzji, że podczas oceny wpływu przedmiotowego środka na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi Komisja powinna w większym stopniu uwzględnić szczególne okoliczności i uznać, że środek nie stanowił pomocy państwa.

#### 4.2. Zgodność pomocy

- (38) W odniesieniu do kwestii, czy środki można uznać za zgodne na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, SO.G.A.S. utrzymywała, że poddane ocenie finansowanie ze środków publicznych miało na celu zapewnienie ciągłości działania podmiotu zarządzającego portem lotniczym oraz rozwój niektórych form działalności gospodarczej. Cel ten uzasadniony był faktem, że małe porty lotnicze zazwyczaj nie generują dochodów, które wystarczyłyby do pokrycia kosztów w celu spełnienia wymogów w zakresie bezpieczeństwa i ochrony. Mając ponadto na uwadze charakterystykę infrastruktury tego lotniska oraz wynikające z niej ograniczenia, nałożone przez krajowy organ lotnictwa cywilnego ENAC<sup>(7)</sup>, port lotniczy Stretto miałby poważne trudności z obsługą linii czarterowych i tanich linii lotniczych.
- (39) W szczególności, według parametrów ENAC port lotniczy Stretto sklasyfikowano jako port lotniczy poziomu II. Za podstawę tej klasyfikacji przyjęto rozmiary infrastruktury, a nie przepływ pasażerów; zgodnie z jej wymogami porty lotnicze o małym przepływie pasażerów, aby spełnić normy w zakresie bezpieczeństwa, muszą ponosić takie same koszty jak porty lotnicze obsługujące ponad milion pasażerów.
- (40) Bez finansowania publicznego będącego przedmiotem postępowania port lotniczy zmuszony byłby wycofać się z rynku, co spowodowałoby ujemne skutki na poziomie regionu, jeśli chodzi o mobilność jego mieszkańców. Uniemożliwiłoby to również akcjonariuszom zwrot z inwestycji, które poczynili.
- (41) I w końcu, lub alternatywnie, SO.G.A.S. utrzymywała, że w tym przypadku ma zastosowanie decyzja Komisji 2005/842/WE<sup>(8)</sup> w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i na tej podstawie dane środki pomocy powinny zostać w każdym wypadku uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym oraz zwolnione z wymogu ich zgłaszania.
- (42) SO.G.A.S. twierdziła, że ponieważ natężenie ruchu w porcie lotniczym w okresie odniesienia nie przekraczało miliona pasażerów rocznie, w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji 2005/842/WE zarządzanie portem lotniczym było usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”). SO.G.A.S. zaznaczyła, że zgodnie z dekretem z mocą ustawy nr 250 z dnia 25 lipca 1997 r. władze lokalne mogły posiadać akcje wyłącznie w spółkach, którym powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym. SO.G.A.S. zawsze była własnością władz lokalnych Kalabrii i Mesyny, w związku z czym można domniemywać, że zarządzanie przedmiotowym portem lotniczym kwalifikowało się jako UOIG. Aby wykazać, że zarządzanie przedmiotowym portem lotniczym w istocie stanowiło UOIG, SO.G.A.S. przedstawiła decyzje gminy Reggio Calabria z dnia 27 lipca 2010 r. i 19 czerwca 2010 r., które nawiązywały do znaczenia usług portu lotniczego na poziomie regionu.
- (43) Rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych ograniczono do strat poniesionych przez podmiot zarządzający portem lotniczym w związku ze świadczeniem UOIG, wobec czego była ona zgodna z zasadami konieczności i proporcjonalności ustanowionymi w art. 5 ust. 1 decyzji 2005/842/WE. W kwestii braku jakiegokolwiek aktu, który powierzałby świadczenie UOIG podmiotowi zarządzającemu portem lotniczym, SO.G.A.S. zaproponowała sporządzenie umowy eliminującej wszelkie wątpliwości co do spełniania czterech kryteriów z orzecznictwa w sprawie Altmark<sup>(9)</sup> w przypadku portu lotniczego Stretto.

<sup>(7)</sup> Ente Nazionale per l'Aviazione Civile.

<sup>(8)</sup> Decyzja Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67).

<sup>(9)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-280/00 *Altmark*, Rec. 2003, s. I-7747.

## 5. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ WŁADZE WŁOSKIE

- (44) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła uwagę, że Włochy potwierdziły, iż SO.G.A.S. formalnie nie powierzono świadczenia UOIG, wobec czego zgodności kwestionowanych środków nie można oceniać na podstawie przepisów odnoszących się do UOIG.

### 5.1. Pytanie, czy działalność portu lotniczego jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG)

- (45) W trakcie postępowania Włochy utrzymywały, że objęte oceną środki stanowią rekompensatę z tytułu świadczenia przez SO.G.A.S. usług w ogólnym interesie gospodarczym. Władze włoskie twierdziły, że w sytuacji braku dowodów podważających to twierdzenie ocena *ex post* mogłaby rozstrzygnąć, że w przypadku SO.G.A.S. spełniono wymogi UE dotyczące UOIG.
- (46) Włochy utrzymywały, że kierunek obrany przez Komisję nadawał nadmierne znaczenie formalnym, a nie merytorycznym wymogom dotyczącym UOIG. Na poparcie tego argumentu Włochy przedstawiły pobieżną ocenę czterech kryteriów z orzecznictwa w sprawie Altmark. Włochy twierdziły, że w rzeczywistości SO.G.A.S. powierzono misję świadczenia usług publicznych. Misję tę bezpośrednio i pośrednio potwierdzało kilka aktów administracyjnych wydanych przez władze lokalne. Włochy przedstawiły protokół posiedzenia zarządu gminy Reggio Calabria w dniu 17 października 2007 r., na którym zarząd podjął decyzję o subsydiowaniu strat podmiotu zarządzającego portem lotniczym, jak również protokoły posiedzeń tego samego organu w dniach 16 czerwca 2009 r. i 31 grudnia 2009 r., które zdaniem Włoch dowodziły, iż działalność portu lotniczego stanowi UOIG. Protokół z posiedzenia, które odbyło się 17 października 2007 r., zawiera następujący zapis: „Region Kalabrii stoi na stanowisku, że niektóre działania portu lotniczego Reggio Calabria są konieczne w celu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, oraz zobowiązał SO.G.A.S. do wykonywania szeregu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, aby zapewnić prawidłowe działanie w interesie publicznym. W takich sytuacjach władze mogą subsydiować podmiot zarządzający portem lotniczym w celu pokrycia dodatkowych kosztów związanych z wypełnianiem tych obowiązków, których charakter nie wyklucza możliwości stwierdzenia, iż ogólne zarządzanie portem lotniczym można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym”.
- (47) Ujmując ogólniej, region Kalabrii był stroną Protokołu w sprawie rozwoju portów lotniczych w Lamezia Terme, Crotone i Reggio Calabria, w którym wyraźnie stwierdzono, że usługi portu lotniczego są usługami publicznymi o zasadniczym znaczeniu dla gospodarczego i społecznego rozwoju regionu, w związku z czym mogą być finansowane z funduszy UE, krajowych lub regionalnych.
- (48) Włochy podkreśliły też, że w dniu 28 grudnia 2008 r. podmiot zarządzający portem lotniczym wystąpił do akcjonariuszy o pokrycie strat, które poniósł w szczególności w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, i utrzymywały, że żaden prywatny podmiot nie świadczyłby usług zarządzania portem lotniczym na zasadach czysto komercyjnych. Tym samym spełniono pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie Altmark.
- (49) Wskaźniki przyjęte za podstawę obliczenia rekompensaty można łatwo wywnioskować z bilansu SO.G.A.S., w którym wyraźnie wykazano koszty operacyjne. Finansowanie publiczne ograniczono do kwoty strat, bez dodatkowych środków dla beneficjenta.
- (50) W kwestii trzeciego kryterium z orzecznictwa w sprawie Altmark Włochy utrzymywały, że w przypadku usług publicznych działań akcjonariusza publicznego nie da się porównać z działaniami prywatnego inwestora. Postępowanie organu publicznego można uzasadnić celami interesu publicznego, które uniemożliwiły zastosowanie zasady inwestora rynkowego. W tym przypadku postępowanie akcjonariuszy publicznych nie było podyktowane względami komercyjnymi, wobec czego nie można go porównać do postępowania inwestora rynkowego. Włochy stwierdziły, że w rozpatrywanej sprawie trzecie kryterium z orzecznictwa w sprawie Altmark, które wydaje się wymagać zastosowania zasady inwestora rynkowego, jest bez znaczenia.
- (51) Włochy wyraziły opinię, że skoro działalność SO.G.A.S. stanowi usługę świadczoną w interesie ogólnym, zastrzyki kapitałowe można uznać za rekompensatę z tytułu świadczenia takich usług na podstawie oceny *ex post*, w związku z czym nie stanowią pomocy państwa.

### 5.2. Zgodność pomocy

- (52) Włochy stwierdziły, że gdyby środki zostały uznane za pomoc państwa, powinny jednak zostać zakwalifikowane jako zgodne z art. 2 ust. 1 decyzji 2005/842/WE.

### 5.3. Brak zakłócenia konkurencji

- (53) Włochy powołały się na pkt 39 wytycznych dotyczących sektora lotnictwa z 2005 r., według którego „finansowanie przyznane na rzecz małych regionalnych portów lotniczych (kategoria D) niesie ze sobą mniejsze ryzyko zakłócenia konkurencji lub wywarcia na wymianę wpływu sprzecznego ze wspólnym interesem”.
- (54) Ponadto władze włoskie twierdziły, że działalność portu lotniczego była nierentowna. Dowodził tego fakt, że chociaż początkowy zamiar częściowej prywatyzacji portu lotniczego szeroko upowszechniono, procedura zakończyła się niepowodzeniem. Mając na uwadze, że potencjalni inwestorzy musieliby pokryć przewidywane straty w następnych latach, jak stwierdzono w biznesplanie opublikowanym w ramach przetargu, jak również uwzględniając fakt, że jedyną otrzymaną ofertę uznano za ekonomicznie niekorzystną, oczywiste było, że działalność była z natury nierentowna. Ponadto fakt, że oferenci nie byli gotowi do pokrycia potencjalnych przyszłych strat w nieograniczonym zakresie, lecz jedynie we wstępnie ustalonych granicach, dowodzi, iż nie był to rynek atrakcyjny dla inwestorów, co z kolei oznacza brak możliwości wywarcia wpływu przez przedmiotowe środki na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

### 6. SPOSTRZEŻENIA WŁOCH DOTYCZĄCE UWAG PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ ZAINTERESOWANE STRONY

- (55) W piśmie z dnia 27 kwietnia 2012 r. władze włoskie, w imieniu regionu Kalabrii, przesłały Komisji spozstrzeżenia dotyczące uwag SO.G.A.S.
- (56) Włochy poparły argumenty SO.G.A.S., w tym stanowisko SO.G.A.S., że środki objęte oceną dotyczyły UOIG, co w opinii Włoch oznaczało, że nie można ich uznać za pomoc państwa.
- (57) Włochy twierdziły też, iż środki nie zakłóciły konkurencji ani nie wpłynęły na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

### 7. OCENA POMOCY

#### 7.1. Istnienie pomocy

- (58) Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że z zastrzeżeniem innych postanowień Traktatu, „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie 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 rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (59) Kryteria ustanowione w art. 107 ust. 1 mają charakter łączny: rozpatrywane środki będą stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE jedynie wówczas, gdy spełnione zostaną wszystkie powyższe warunki. Wsparcie finansowe musi zatem
- zostać przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych;
  - sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów;
  - zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji; oraz
  - wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (60) W wyroku w sprawie portu lotniczego Leipzig-Halle<sup>(10)</sup> Sąd orzekł, że budowa i prowadzenie cywilnego portu lotniczego stanowią działalność gospodarczą. Jedyny wyjątek dotyczy niektórych rodzajów działalności, które z zasady realizuje się w ramach wykonywania uprawnień publicznych i tym samym nie można ich uznać za działalność gospodarczą. Finansowanie takich rodzajów działalności przez państwo nie podlega zasadom pomocy państwa. Nie ma zatem wątpliwości, że SO.G.A.S. jest przedsiębiorstwem podlegającym prawu w sprawie pomocy państwa, ponieważ zarządza portem lotniczym Stretto i oferuje usługi portu lotniczego za wynagrodzeniem podmiotom gospodarczym (głównie liniom lotniczym) działającym w porcie lotniczym.

#### 7.1.1. Zasoby państwowe

- (61) Pojęcie pomocy państwa ma zastosowanie do każdej korzyści przyznanej bezpośrednio lub pośrednio, finansowanej ze środków publicznych i przyznanej przez samo państwo lub przez organ pośredniczący działający na podstawie uprawnień przyznanych mu przez państwo. Dotyczy ono zatem wszystkich korzyści przyznanych przez regionalne lub lokalne organy państw członkowskich, niezależnie od ich statusu i rodzaju<sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> Wyrok Sądu z dnia 24 marca 2011 r., sprawy połączone T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH i Mitteldeutsche Flughafen AG/Commissione oraz T-443/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Commissione, Zb.Orz. 2011, s. II-1311.

<sup>(11)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 248/84 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. 1987, s. 4013; wyrok Sądu w sprawach połączonych T-267/08 i T-279/08 Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2011, s. II-0000, pkt 108.

- (62) W pkt 27 i 28 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła uwagę, że objęte oceną środki polegały na przekazaniu SO.G.A.S. funduszy przez kilka organów władzy regionalnej i lokalnej, a mianowicie przez region Kalabrii, prowincję Reggio Calabria, gminę Mesyna oraz gminę Reggio Calabria. Komisja w związku z tym przyjęła, że kwestionowane środki obejmowały zasoby państwowe i można je przypisać państwu. Komisja uznała również zasoby włoskich izb handlowych za zasoby państwowe. Izby handlowe są organami publicznymi podlegającymi prawu publicznemu, zgodnie z którym stanowią część administracji publicznej i powierzono im publiczne funkcje, w związku z czym Komisja uznała, że ich decyzje można przypisać Włochom. Na tej podstawie zasoby Izby Handlowej Mesyny stanowiły zasoby państwowe i ich przekazanie można przypisać państwu. Włochy ani żadna z zainteresowanych stron nie kwestionowały tego wstępnego ustalenia w trakcie postępowania.
- (63) Komisja potwierdza zatem, że wszystkie środki objęte oceną zostały przyznane z zasobów państwowych i można je przypisać państwu.

#### 7.1.2. *Selektywna korzyść gospodarcza*

- (64) Finansowanie publiczne jest selektywne, ponieważ korzysta z niego jedno przedsiębiorstwo — SO.G.A.S. Pokrywa straty poniesione przez SO.G.A.S. w związku z prowadzeniem przez nią zwykłej działalności gospodarczej.
- (65) W kwestii uznania budowy i obsługi infrastruktury portu lotniczego za działalność gospodarczą Komisja stoi na stanowisku, że finansowanie publiczne przyznane SO.G.A.S., podmiotowi zarządzającemu taką infrastrukturą, obejmujące koszty, które podmiot zarządzający portem lotniczym musiałby w normalnych warunkach pokryć samodzielnie, skutkuje korzyścią gospodarczą dla SO.G.A.S., ponieważ umacnia pozycję spółki na rynku i umożliwia mechanizmowi rynkowemu wywołanie ich normalnych skutków<sup>(12)</sup>.
- (66) Chociaż na początkowym etapie Włochy stwierdziły, że portowi lotniczemu nie powierzono formalnie świadczenia UOIG, Komisja zauważa, że Włochy zmieniły stanowisko po przyjęciu decyzji o wszczęciu postępowania i uznały, że kwestionowane finansowanie publiczne stanowiło w rzeczywistości rekompensatę za wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych<sup>(13)</sup>.
- (67) W wyroku w sprawie *Altmark* Trybunał Sprawiedliwości określił poniższe kryteria służące ustaleniu, czy rekompensata za świadczenie UOIG stanowi korzyść w myśl art. 107 TFUE<sup>(14)</sup>:
- 1) przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi być rzeczywiście zobowiązane do wykonywania świadczeń związanych z usługą publiczną i świadczenia te muszą być jasno zdefiniowane („pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*”);
  - 2) wskaźniki, na podstawie których obliczana jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób („drugie kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*”);
  - 3) rekompensata z tytułu wykonywania świadczeń związanych z usługą publiczną nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części poniesionych kosztów, przy uwzględnieniu odpowiednich przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wykonania tych świadczeń („trzecie kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*”);
  - 4) jeżeli wybór przedsiębiorstwa, które ma wykonywać świadczenia związane z usługą publiczną, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do wykonywania tych świadczeń przy najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usłudze publicznej, poniosłoby na wykonanie takich świadczeń, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wykonywaniu tych świadczeń („czwarte kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*”).

#### 7.1.2.1. Pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*

- (68) Pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark* pokrywa się z wymogiem ustanowionym w art. 106 ust. 2 TFUE, według którego usługa musi być jednoznacznie zdefiniowana i powierzona<sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-301/87 *Francia* przeciwko Komisji, Rec. 1990, s. I-307, pkt 41.

<sup>(13)</sup> Uwagi na temat rozpatrywanych środków, przedstawione przez władze włoskie w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego, różnią od argumentów przedstawionych przed podjęciem przez Komisję decyzji o wszczęciu tego postępowania. Przede wszystkim w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła uwagę, że Włochy potwierdziły, iż SO.G.A.S. formalnie nie powierzono świadczenia UOIG, wobec czego zgodności kwestionowanych środków nie można oceniać na podstawie przepisów odnoszących się do UOIG. W trakcie postępowania Włochy stwierdziły, że SO.G.A.S. faktycznie powierzono świadczenie UOIG, jak również utrzymywały, iż analizowane przez Komisję środki stanowią prawnie dozwoloną rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych.

<sup>(14)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C280/00 *Altmark* Trans i *Regierungspräsidium Magdeburg*, Rec. 2003, s. I-7747.

<sup>(15)</sup> Komunikat Komisji: Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, pkt 47 (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).



- (69) Przede wszystkim art. 106 ust. 2 TFUE ma zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorstw „zobowiązanych do zarządzania” UOIG. Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie uwydatniał konieczność istnienia aktu powierzającego świadczenie usług<sup>(16)</sup>. Akt powierzenia takiego zadania jest konieczny w celu określenia obowiązków przedsiębiorstwa i państwa. Wobec braku takiego urzędowego aktu nieznanne jest konkretne zadanie danego przedsiębiorstwa i nie można określić uczciwej rekompensaty<sup>(17)</sup>. Konieczność jasnego określenia UOIG stanowi zatem naturalny i nieodłączny element koncepcji powierzenia obowiązku i wynika bezpośrednio z art. 106 ust. 2 TFUE. Logika nakazuje zdefiniować również usługę powierzaną przedsiębiorstwu.
- (70) Już w komunikacie z 2001 r. w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym Komisja zwróciła uwagę na powiązanie definicji powierzenia obowiązku z koniecznością zapewnienia i proporcjonalnością rekompensaty z tytułu świadczenia UOIG na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE<sup>(18)</sup>. W pkt 22 komunikatu stwierdza się, że „w każdym jednak przypadku, aby zastosowanie miał wyjątek przewidziany w art. 106 ust. 2 TFUE, misja usługi publicznej musi być jasno zdefiniowana i wyraźnie powierzona na mocy aktu władzy publicznej [...] Obowiązek ten jest konieczny dla zapewnienia obywatelom pewności prawnej i przejrzystości, oraz jest niezbędny Komisji do wykonywania oceny proporcjonalności”. Powierzenie i zdefiniowanie obowiązku jest zatem logicznym warunkiem wstępnym każdej istotnej oceny proporcjonalnego poziomu rekompensaty. Sądy unijne konsekwentnie uwydatniały potrzebę jasnego określenia świadczeń związanych z usługą publiczną w celu zastosowania wyjątku z orzecznictwa w sprawie *Altmark* i art. 106 ust. 2 TFUE<sup>(19)</sup>.
- (71) Stanowisko to potwierdzają Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych z 2005 r.<sup>(20)</sup> Zgodnie z pkt 8 Wspólnotowych ram rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych stanowiącą pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli spełnione są warunki tych ram. Do warunków takich zalicza się przede wszystkim powierzenie świadczenia UOIG w drodze jednego lub więcej aktów urzędowych, w których określa się między innymi dokładny charakter i czas trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, wskaźniki służące do obliczania, kontroli i przeglądu rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat.
- (72) W komunikacie Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2011 r.<sup>(21)</sup> również stwierdzono, że UOIG oraz zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych muszą być wcześniej jasno zdefiniowane. Zgodnie z pkt 51 tego komunikatu „wykonanie UOIG musi być powierzone jednemu przedsiębiorstwu lub kilku przedsiębiorstwom, aby art. 106 ust. 2 Traktatu miał zastosowanie”. Zatem danym przedsiębiorstwom musi zostać powierzone przez państwo szczególne zadanie. Także pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark* zawiera wymóg, by na przedsiębiorstwie spoczywało zobowiązanie do świadczenia usługi publicznej. A zatem, aby zapewnić zgodność z orzecznictwem w sprawie *Altmark*, konieczne jest powierzenie usługi publicznej, w ramach którego zdefiniowano zobowiązania odnośnych przedsiębiorstw i odnośnego organu. Punkt 52 stanowi, że zadanie z zakresu usług publicznych musi być powierzone w formie aktu lub szeregu aktów, które muszą co najmniej określać treść i czas trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych; przedsiębiorstwo i w stosownych przypadkach odnośne terytorium; charakter wszelkich praw wyłącznych lub specjalnych przyznanych przedsiębiorstwu przez odnośny organ; wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądu kwot rekompensaty; oraz ustalenia dotyczące unikania nadwyżki rekompensaty i jej zwrotu.

<sup>(16)</sup> Sprawa 127/73 *Belgische Radio en Televisie* przeciwko *SABAM i Fonior*, Rec. 1974, s. 313, pkt 19 i 20; sprawa 66/86 *Ahmed Saeed Flugreisen i Silver Line Reisebüro* przeciwko *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs*, Rec. 1989, s. 803, pkt 55–57; sprawa 7/82 *GVL* przeciwko *Komisji*, Rec. 1983, s. 483; sprawa 172/80 *Züchner* przeciwko *Bayerische Vereinsbank*, Rec. 1981, s. 2021.

<sup>(17)</sup> Punkt 5.1 dokumentu roboczego służb Komisji z dnia 20 listopada 2007 r. „Najczęściej zadawane pytania w związku z decyzją Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym oraz wspólnotowych ram pomocy państwa w formie rekompensaty za usługi świadczone w interesie ogólnym — dokument towarzyszący komunikatowi »Usługi świadczone w interesie ogólnym, w tym usługi socjalne świadczone w interesie ogólnym: nowe zobowiązanie europejskie«, dostępnego na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC1516:EN:HTML>.

<sup>(18)</sup> Komunikat Komisji w sprawie usług użyteczności publicznej w Europie („komunikat w sprawie UOIG z 2001 r.”), Dz.U. C 17 z 19.1.2001, s. 4.

<sup>(19)</sup> Sprawa C-280/00 *Altmark*, Rec. 2003, s. I-7747, pkt 87; sprawa T-137/10 *CBI* przeciwko *Komisji*, 7 listopada 2012 r., dotychczas nieopublikowana, pkt 97 i 98.

<sup>(20)</sup> Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4.

<sup>(21)</sup> Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4.

- (73) Władze włoskie utrzymują jednak, że Komisja przyjęła podejście nadmiernie formalistyczne, i że w rzeczywistości SO.G.A.S. powierzono zadanie świadczenia UOIG; w tej kwestii powołują się w większości na dokumenty sporządzone po zatwierdzeniu kwestionowanych środków.
- (74) Zdaniem Włoch fakt, iż zarządzanie portem lotniczym Stretto jest UOIG, można wywnioskować z kilku decyzji podjętych na poziomie regionalnym, zawierających odniesienie do interesu publicznego związanego z usługami portu lotniczego oraz instrumentalnej roli, jaką te usługi odgrywają w rozwoju regionu. Wspomniane decyzje regionalne nie określają jednak wyraźnie domniemanych UOIG, powierzonych podmiotowi zarządzającemu portem lotniczym, ani nie zawierają żadnych zasad dotyczących rekompensaty z tytułu świadczenia tych usług. Ponadto akty te przyjęto w 2007 r. i później, zatem pojawiły się one po domniemanym przystąpieniu do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, tj. po działalności portu lotniczego w okresie 2004–2006. Włochy nie udostępniły też Komisji żadnego innego dokumentu, który przedstawiałby zakres domniemanych, nałożonych na beneficjenta zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i który byłby sporządzony przed 2004 r.
- (75) Komisja uważa zatem, że w przedmiotowej sprawie domniemanej UOIG nie powierzono beneficjentowi w prawidłowy sposób.
- (76) Komisja nie może zgodzić się z argumentem władz włoskich, jakoby rekompensatę za UOIG można było w uzasadniony prawnie sposób wypłacać nawet wówczas, gdy usług nie zdefiniowano *ex ante* jako UOIG i nie powierzono beneficjentowi na tej podstawie obowiązku ich świadczenia. Jeżeli tak by było, państwom członkowskim pozostawiono by swobodę w kwestii ponownego rozpatrywania potrzeby nałożenia zobowiązań z tytułu usług publicznych według ich własnego uznania *ex post*. W przypadku odnotowania przez przedsiębiorstwo strat operacyjnych państwo członkowskie mogłoby powierzyć mu wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i przyznać rekompensatę, zapewniając tym samym danemu przedsiębiorstwu wsparcie niezależnie od oceny *ex ante* faktycznej potrzeby świadczenia usługi w interesie ogólnym. Podejścia takiego nie można pogodzić z wymogiem, aby UOIG była powierzona konkretnemu przedsiębiorstwu na podstawie jednego lub więcej niż jednego aktu, określającego między innymi charakter i czas trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, wskaźniki służące do obliczania, kontroli i przeglądu rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat. Argument władz włoskich dotyczący zasadniczego znaczenia usług portu lotniczego dla rozwoju gospodarczego regionu jest niewystarczający, by wykazać prawidłowe powierzenie beneficjentowi obowiązku świadczenia UOIG, ponieważ wcześniej nie zdefiniowano w przejrzysty sposób zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych ani zasad dotyczących rekompensaty.
- (77) Ponadto postępowanie zgodne z sugestią władz włoskich oraz uznanie prawa państw członkowskich do powierzenia *ex post* UOIG skutkowałoby uprzywilejowanym traktowaniem państw członkowskich, które nie wywiązały się z obowiązku zgłaszania pomocy i stosowania okresu zawieszenia. Takie państwa członkowskie mogłyby utrzymywać, że pomoc przyznana przedsiębiorstwu wbrew prawu była w rzeczywistości konieczna do pokrycia kosztów usług publicznych, które beneficjent świadczył, mimo że nie zostały one wcześniej zdefiniowane ani powierzone danemu przedsiębiorstwu. Państwa członkowskie, które wywiązały się z obowiązku zgłaszania środków musiałyby jednak wyraźnie powierzyć i zdefiniować UOIG *ex ante*, aby zachować zgodność z przepisami w sprawie UOIG oraz orzecznictwem *Altmark*.
- (78) To zachęciłoby państwa członkowskie do niezgłaszania nowej pomocy państwa, wbrew ugruntowanej zasadzie, według której państw członkowskich niezgłaszających pomocy państwa nie można traktować korzystniej od państw członkowskich, które taką pomoc zgłaszają<sup>(22)</sup>.
- (79) Podsumowując, Komisja stwierdza, że pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark* nie zostało spełnione; Komisja uważa też, iż nie spełniono również pozostałych kryteriów z orzecznictwa w sprawie *Altmark*, z przyczyn, które określono poniżej.

#### 7.1.2.2. Drugie kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*

- (80) Nie ustalono wcześniej wskaźników na potrzeby obliczenia rekompensaty. W aktach, w których władze włoskie powierzają świadczenie usług nie wyszczególniono usług, jakie beneficjent ma świadczyć, jak również nie ustanowiono żadnego mechanizmu przyznawania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych rzekomo powierzonych beneficjentowi.

#### 7.1.2.3. Trzecie kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*

- (81) Według trzeciego kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark* rekompensata z tytułu wykonania świadczeń związanych z usługą publiczną nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części poniesionych kosztów, przy uwzględnieniu odpowiednich przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wykonania tych świadczeń.

<sup>(22)</sup> Sprawa 301/87 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1990, s. 307, pkt 11; sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–6/98 i T-23/98 *Alzetta Mauro i inni przeciwko Komisji*, Rec. 2000, s. II-2319, pkt 79, z dalszymi odniesieniami; sprawy połączone T-394/08, T-408/08, T-453/08 i T-454/08 *Regione autonoma della Sardegna i inni przeciwko Komisji*, 20 września 2011 r., dotychczas nieopublikowana, pkt 91.

- (82) Komisja nie może zgodzić się z argumentem Włoch, jakoby za sprawą ograniczenia finansowania do wyrównania strat operacyjnych port lotniczy otrzymał jedynie publiczne środki finansowe wymagane do wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Podstawowa zasada oceny proporcjonalności rekompensaty jest taka, że rekompensata może być podyktowana wyłącznie kosztami netto poniesionymi przez operatora publicznego za wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Wobec nieokreślenia w jasny sposób zobowiązań nałożonych na beneficjenta Komisja nie może jednoznacznie ustalić, jakie koszty wzięto pod uwagę przy obliczaniu kwoty rekompensaty.
- (83) Nawet jeżeli ogólne zarządzanie portem lotniczym można by uznać za UOIG, niektóre działania, niezwiązane bezpośrednio z podstawową działalnością, w tym budowa, finansowanie, używanie i wynajmowanie gruntów oraz budynków na potrzeby biur, magazynów, hoteli i przedsiębiorstw przemysłowych zlokalizowanych w porcie lotniczym, jak również sklepów, restauracji i parkingów samochodowych, nie wchodzi w zakres UOIG, w związku z czym nie można ich subsydiować na zasadach UOIG. Władze włoskie nie przedstawiły żadnych dowodów, aby wykazać, że nie subsydiowano działalności niezwiązanej bezpośrednio z podstawową działalnością portu lotniczego, zgodnie z wymogami pkt 34 i 53 ppkt (iv) wytycznych dotyczących sektora lotnictwa z 2005 r.

#### 7.1.2.4. Czwarte kryterium z orzecznictwa w sprawie Altmark

- (84) Zgodnie z czwartym kryterium z orzecznictwa w sprawie Altmark, jeżeli rekompensata ma nie stanowić pomocy, musi zostać ograniczona do koniecznego minimum. Kryterium to uważa się za spełnione w przypadku gdy odbiorcą rekompensaty wybrano w ramach procedury udzielania zamówień publicznych lub, jeżeli sytuacja taka nie miała miejsca, w przypadku gdy kwotę rekompensaty obliczono przez odniesienie do kosztów sprawnie funkcjonującego przedsiębiorstwa.
- (85) W przedmiotowym przypadku beneficjenta nie wybrano w ramach procedury udzielania zamówień publicznych. Włochy nie przedstawiły też Komisji żadnego dowodu, który wskazywałby na ustalenie poziomu rekompensaty na podstawie analizy kosztów, jakie typowe przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu odpowiednich przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań. Zdaniem Komisji nie można zatem stwierdzić, że wysokość przedmiotowego finansowania publicznego ustalono na podstawie kosztów sprawnie funkcjonującego przedsiębiorstwa.
- (86) W konsekwencji Komisja nie może uznać, że beneficjent świadczył usługi po najniższych kosztach dla społeczeństwa.
- (87) W celu uzupełnienia Komisja zwraca uwagę na fakt, iż w trakcie postępowania beneficjent twierdził, że środki są zgodne z zasadą inwestora rynkowego. Chociaż podmiot zarządzający portem lotniczym odnotował straty, założenie, że działalność przyniosłaby zwrot, byłoby sprawiedliwe.
- (88) Podważając argument beneficjenta, Komisja przede wszystkim zaznacza, że w trakcie postępowania Włochy nie twierdziły, jakoby państwo zainwestowało w podmiot zarządzający portem lotniczym z myślą o zyskach, lecz w rzeczywistości utrzymywały, że zasada inwestora rynkowego w danym przypadku nie ma zastosowania (zob. motyw 49).
- (89) Po drugie, w przypadku oceny na podstawie zasady inwestora rynkowego należy ustalić, czy prywatny inwestor postąpiłby podobnie w zbliżonych okolicznościach. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że o ile zachowanie inwestora prywatnego, z którym należy porównywać interwencję inwestora publicznego realizującego cele polityki gospodarczej, nie musi być tożsame z zachowaniem zwykłego inwestora lokującego kapitał w celu uzyskania zysku w stosunkowo krótkim czasie, jednak musi to być przynajmniej zachowanie prywatnego holdingu lub prywatnej grupy przedsiębiorstw realizujących ogólną lub sektorową politykę strukturalną i kierujących się kryteriami rentowności w dłuższej perspektywie<sup>(23)</sup>. Aby zbadać, czy państwo przyjęło zachowanie ostrożnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej, należy jego działania osadzić w kontekście czasu, w którym stosowano środki wsparcia finansowego, tak aby ocenić, czy decyzje państwa były uzasadnione pod względem gospodarczym, unikając przy tym wszelkich ocen bazujących na sytuacji późniejszej<sup>(24)</sup>. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jeżeli państwo członkowskie powołuje się w trakcie postępowania administracyjnego na zasadę inwestora rynkowego, w razie wątpliwości musi ono jednoznacznie wykazać na podstawie obiektywnych i weryfikowalnych dowodów, że dany środek został wdrożony w ramach działalności państwa jako akcjonariusza. Dowód taki musi jasno wskazywać, że dane państwo członkowskie przed lub równocześnie z przyznaniem korzyści gospodarczej wydało decyzję o dokonaniu inwestycji w przedsiębiorstwo publiczne za pomocą środka, który został faktycznie wdrożony<sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> Zob. w szczególności sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 *Hiszpania przeciwko Komisji*, Rec. 1994, s. I-4103, pkt 20–22.

<sup>(24)</sup> Wyrok w sprawie *Stardust Marine*, pkt 71.

<sup>(25)</sup> Zob. sprawa C-124/10 P *Komisja przeciwko EDF*, pkt 82 i 83, oraz sprawy połączone T-268/08 i T-281/08 *Land Burgenland (Austria) i Austria przeciwko Komisji*, pkt 155.

- (90) Komisja nie może zgodzić się z argumentem beneficjenta, który utrzymuje, że objęte oceną środki były podyktowane perspektywą rentowności przedsiębiorstwa, przedstawioną w biznesplanie sporządzonym w celu przywrócenia rentowności przedsiębiorstwa w 2008 r., czyli po podjęciu decyzji w sprawie omawianych środków. Komisja uważa, że prywatny inwestor zdecydowałby się na zastrzyk kapitałowy w przedsiębiorstwo, którego kapitał zmniejszył się do poziomu poniżej prawnie dopuszczalnego limitu, jak miało to miejsce w przypadku SO.G.A.S., wyłącznie wówczas, gdy w czasie dokonywania takiego zastrzyku mógłby spodziewać się przywrócenia rentowności przedsiębiorstwa w rozsądnym czasie. Ponieważ władze włoskie ani SO.G.A.S. nie przedstawiły żadnych konkretnych dowodów z okresu poprzedzającego podjęcie decyzji w sprawie przedmiotowych środków na potwierdzenie, że władze publiczne chciały dokonać inwestycji i słusznie mogły oczekiwać zwrotu z poczynionej inwestycji, który byłby akceptowalny dla prywatnego inwestora, jak również mając na uwadze jednoznaczne potwierdzenie przez Włochy braku zastosowania zasady inwestora rynkowego w tym przypadku, Komisja uznaje dane środki za niezgodne z zasadą inwestora rynkowego.

#### 7.1.2.5. Wnioski

- (91) Komisja stwierdza, że w przedmiotowym przypadku nie spełniono żadnego z czterech kryteriów z orzecznictwa w sprawie *Altmark*, a środki są niezgodne z zasadą inwestora rynkowego. W związku z tym Komisja uważa, że za sprawą kwestionowanych środków, czyli zastrzyków kapitałowych na pokrycie strat poniesionych przez SO.G.A.S. w latach 2004, 2005 i 2006, przyznano korzyść gospodarczą SO.G.A.S.

#### 7.1.3. Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (92) W kwestii zakłócenia konkurencji Włochy zaznaczają, że zgodnie z wytycznymi dotyczącymi sektora lotnictwa z 2005 r. „finansowanie przyznane na rzecz małych regionalnych portów lotniczych (kategoria D) niesie ze sobą mniejsze ryzyko zakłócenia konkurencji lub wywarcia na wymianę handlową wpływu sprzecznego ze wspólnym interesem”. Zapis ten jednak odnosi się do oceny zgodności pomocy państwa na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE i nie jest próbą stwierdzenia, że publiczne finansowanie małych portów lotniczych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1.
- (93) Ponadto pkt 40 wytycznych dotyczących sektora lotnictwa z 2005 r. stanowi też, że „poza tymi bardzo ogólnymi uwagami, niemożliwe jest ustalenie metodologii dostosowanej do wszystkich możliwych sytuacji, zwłaszcza jeśli chodzi o porty lotnicze kategorii C i D. Dlatego wszelkie środki, które mogłyby stanowić pomoc państwa na rzecz portu lotniczego, powinny być zgłaszane, aby można było zbadać ich wpływ na konkurencję i wymianę między państwami członkowskimi lub stwierdzić ich zgodność”.
- (94) Port lotniczy Stretto znajduje się na południowym krańcu włoskiego półwyspu i jest jednym z trzech portów lotniczych w regionie Kalabrii. Natężenie ruchu w porcie lotniczym stale utrzymywało się na poziomie poniżej miliona pasażerów <sup>(26)</sup>. W myśl wytycznych dotyczących sektora lotnictwa z 2005 r. port lotniczy w czasie wprowadzenia rozpatrywanych środków w życie zaliczał się zatem do kategorii D — „małe regionalne porty lotnicze”. W okresie 2004–2012 przepływ pasażerów obsługiwanych w danym porcie lotniczym wzrósł jednak dwukrotnie.
- (95) Rynek zarządzania i obsługi portów lotniczych, w tym małych regionalnych portów lotniczych, jest rynkiem otwartym na konkurencję, na którym działalność prowadzi wiele prywatnych i publicznych przedsiębiorstw w całej Unii Europejskiej. Potwierdza to fakt, że Włochy postanowiły częściowo sprywatyzować port lotniczy Stretto i w tym celu opublikowały w 2007 r. zaproszenie do składania ofert, skierowane do przedsiębiorstw ze wszystkich państw członkowskich UE (zob. motyw 32). Finansowanie ze środków publicznych podmiotu zarządzającego portem lotniczym może zatem zakłócać konkurencję na rynku zarządzania i obsługi infrastruktury portów lotniczych. Ponadto porty lotnicze mogą ze sobą konkurować, by przyciągnąć ruch lotniczy i pasażerów nawet z innych obszarów ciężenia. W pewnym stopniu i dla niektórych pasażerów różne kierunki mają charakter substytucyjny. Publiczne finansowanie portów lotniczych może zatem zakłócać konkurencję oraz wpływać na wymianę handlową na rynku przewozów lotniczych w całej Unii.
- (96) W okresie istotnym dla niniejszej sprawy port lotniczy Stretto obsługiwał przede wszystkim kierunki krajowe oraz dwa kierunki międzynarodowe — Paryż i Maltę, a otrzymane fundusze pozwoliły mu pozostać na rynku i znacznie rozszerzyć działalność; Komisja uważa zatem, że przedmiotowe środki mogą zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

#### 7.1.4. Stwierdzenie istnienia pomocy

- (97) Komisja stwierdza, że zastrzyki kapitałowe przyznane SO.G.A.S. przez publicznych akcjonariuszy spółki w celu pokrycia strat poniesionych przez nią w latach 2004, 2005 i 2006 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

<sup>(26)</sup> Dane powszechnie dostępne.

## 7.2. Legalność pomocy

- (98) Środki objęte postępowaniem wprowadzono w życie przed ich formalnym zatwierdzeniem przez Komisję; zatem Włochy nie wywiązały się z obowiązku stosowania okresu zawieszenia ustanowionego w art. 108 ust. 3 TFUE.

## 7.3. Zgodność pomocy

### 7.3.1. Zgodność pomocy na podstawie reguł dotyczących UOIG

- (99) SO.G.A.S. utrzymuje, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE.
- (100) Artykuł 106 ust. 2 stanowi, że „przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii”.
- (101) Artykuł ten zezwala na wyjątek od zakazu przyznawania pomocy państwa określonego w art. 107 TFUE w zakresie, w jakim pomoc jest konieczna i proporcjonalna w celu świadczenia UOIG w akceptowalnych warunkach gospodarczych. Zgodnie z art. 106 ust. 3 Komisja czuwa nad stosowaniem postanowień tego artykułu, między innymi określając warunki, w jakich jej zdaniem spełnione są kryteria dotyczące konieczności i proporcjonalności.
- (102) Do dnia 31 stycznia 2012 r. strategię Komisji w zakresie stosowania wyjątku przewidzianego w art. 106 ust. 2 TFUE określały Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych („ramy UOIG 2005”) <sup>(27)</sup> oraz decyzja 2005/842/WE.
- (103) W dniu 31 stycznia 2012 r. wszedł w życie nowy pakiet UOIG, na który składały się Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011) („zasady ramowe UOIG 2011”) <sup>(28)</sup> oraz decyzja Komisji 2012/21/UE <sup>(29)</sup>.

### 7.3.1.1. Zgodność pomocy na podstawie decyzji 2005/842/WE

- (104) Środki wdrożono w czerwcu 2004 r., czerwcu 2005 r. oraz w grudniu 2007 r. Beneficjent twierdzi, że środki były zwolnione z obowiązku zgłoszenia na podstawie decyzji 2005/842/WE.
- (105) Decyzja 2005/842/WE przewiduje, że pomoc państwa przyznawana w formie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych przedsiębiorstwom w związku z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym jest zgodna, jeżeli spełnia warunki określone w tej decyzji. W szczególności w decyzji 2005/842/WE uznano za zgodną pomoc państwa w formie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych dla portów lotniczych (i) w których roczne natężenie ruchu nie przekracza 1 mln pasażerów, lub (ii) portów lotniczych o średnim rocznym obrocie przed opodatkowaniem nieprzekraczającym 100 mln EUR w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym powierzono im wykonywanie zadań z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, jeżeli port lotniczy otrzymuje rekompensatę roczną z tytułu usług, o których mowa, nieprzekraczającą 30 mln EUR <sup>(30)</sup>.
- (106) Decyzja 2005/842/WE miała zastosowanie wyłącznie do pomocy w formie rekompensaty z tytułu usług publicznych w związku z usługami o faktycznym ogólnym interesie gospodarczym. Aby rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych na wykonywanie UOIG mogła podlegać zwolnieniu, musi też spełniać szczegółowe warunki określone w art. 4, 5 i 6 tej decyzji <sup>(31)</sup>.
- (107) Zgodnie z art. 4 decyzji 2005/842/WE UOIG trzeba powierzyć konkretnemu przedsiębiorstwu w drodze jednego lub więcej niż jednego aktu urzędowego, w którym określa się między innymi dokładny charakter i czas trwania zobowiązania do świadczenia usług publicznych, wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat. Artykuł 5 decyzji 2005/842/WE stanowi, że wysokość rekompensaty nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w trakcie wykonywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku. I wreszcie, art. 6 decyzji zobowiązuje państwa członkowskie do przeprowadzania regularnych kontroli w celu zapewnienia, aby przedsiębiorstwa nie otrzymywały rekompensat przekraczających kwotę określoną zgodnie z art. 5.

<sup>(27)</sup> Dz.U. C 297 z 29.11.2005.

<sup>(28)</sup> Dz.U. C 8 z 11.1.2012.

<sup>(29)</sup> Decyzja Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

<sup>(30)</sup> Art. 2 ust. 1 lit. a).

<sup>(31)</sup> Zob. art. 10 decyzji dotyczący dat wejścia w życie, w szczególności daty, od której mają zastosowanie art. 4 lit. c), d) i e) oraz art. 6.

- (108) Mając na uwadze przyczyny określone w sekcji 7.1.2.1, Komisja stwierdza, że ani beneficjent, ani władze włoskie nie wykazały, że SO.G.A.S. powierzono jasno zdefiniowane zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. Nie wykazały też, że w aktach rzekomo powierzających świadczenie usług, na które się powoływały, określono jakiegokolwiek wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat lub ustalenia dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat. Nie spełniono zatem wymogów art. 4, 5 i 6 decyzji 2005/842/WE dotyczących treści aktów powierzenia zobowiązań.
- (109) Komisja konsekwentnie stoi na stanowisku, że zapewnione pokrycie strat poniesionych przez podmiot zarządzający portem lotniczym Stretto było niezgodne z rynkiem wewnętrznym i nie było zwolnione z wymogu zgłoszenia na podstawie decyzji 2005/842/WE.
- (110) Tak samo, wobec nieokreślenia w jasny sposób zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na SO.G.A.S., środka, o którym mowa, nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym ani zwolniony z wymogu uprzedniego zgłoszenia na podstawie art. 10 lit. b) decyzji 2012/21/UE. Komisja rozważała zatem, czy dany środek można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie pkt 69 zasad ramowych UOIG 2011, który przewiduje, że „Komisja będzie stosować zasady określone w niniejszym komunikacie do pomocy niezgodnej z prawem, w sprawie której podejmie decyzję po dniu 31 stycznia 2012 r., nawet jeśli odnośna pomoc została przyznana przed tą datą”.

#### 7.3.1.2. Zgodność pomocy na podstawie zasad ramowych UOIG 2011

- (111) W pkt 16 zasad ramowych UOIG 2011 określono wymogi, które muszą być spełnione, aby UOIG można było uznać za skutecznie powierzone. Zgodnie z pkt 16 lit. a) akt powierzenia usług musi określać treść i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W związku z tym, z tych samych przyczyn co przyczyny określone w sekcji 7.1.2.1, przedmiotowych środków pomocy nie można uznać za zgodne na podstawie zasad ramowych UOIG 2011. Przede wszystkim beneficjentowi nie powierzono jednoznacznie UOIG polegającej na ogólnym zarządzaniu portem lotniczym. Komisji nie przedstawiono żadnego prawnego dokumentu, który jasno określałby z wyprzedzeniem UOIG powierzoną beneficjentowi lub jego prawo do otrzymania rekompensaty. Nie przedstawiono Komisji nic, co dowodziłoby spełnienia wymogów określonych w pkt 17 i 18 zasad ramowych UOIG 2011.
- (112) Komisja zatem stoi na stanowisku, że analizowanego środka pomocy nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE.
- (113) Uzupełniając, Komisja chciałaby zaznaczyć, że zgodnie z pkt 9 zasad ramowych UOIG 2011 pomoc dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji musi zostać poddana ocenie na podstawie Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw („wytyczne dotyczące restrukturyzacji”).
- (114) Na wcześniejszych etapach postępowania w przedmiotowej sprawie Włochy utrzymywały, że SO.G.A.S. była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych dotyczących restrukturyzacji. Włochy jednak twierdziły też, że poddane ocenie środki nie wchodziły w zakres planu restrukturyzacji i plan taki nie istniał. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła zatem, że środków tych nie można uznać za zgodne z wytycznymi dotyczącymi restrukturyzacji.
- (115) W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Włochy nie utrzymywały już, że podmiot zarządzający portem lotniczym znajdował się w trudnej sytuacji w czasie wdrożenia środków ani że pomoc można w związku z tym uznać za zgodną na podstawie wytycznych dotyczących restrukturyzacji.
- (116) Nie ma zatem dowodów, które umożliwiłyby Komisji ocenę zgodności środków na podstawie wytycznych dotyczących restrukturyzacji, w związku z czym Komisja nie może ich uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych dotyczących restrukturyzacji.

#### 7.3.2. Zgodność na podstawie nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa

- (117) W dniu 31 marca 2014 r. Komisja przyjęła komunikat określający wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych („nowe wytyczne dotyczące sektora lotnictwa”) <sup>(32)</sup>. Nowe wytyczne dotyczące sektora lotnictwa mają zastosowanie do pomocy operacyjnej przyznanej portom lotniczym przed dniem 31 marca 2014 r.

<sup>(32)</sup> Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3.

- (118) Pomoc operacyjną przyznaną przed wejściem w życie nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa można uznać za zgodną w pełnym zakresie niepokrytych kosztów operacyjnych z zastrzeżeniem spełnienia następujących warunków:
- *wkład w osiągnięcie jasno określonego celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania*: ten warunek jest spełniony między innymi wówczas, gdy pomoc zwiększa mobilność obywateli UE i poprawia łączność między regionami lub ułatwia rozwój regionalny <sup>(33)</sup>,
  - *potrzeba interwencji państwa*: pomoc państwa powinna być ukierunkowana na sytuacje, w których może przynieść istotną poprawę, której nie można zapewnić samoistnie działaniem rynku <sup>(34)</sup>;
  - *istnienie efektu zachęty*: ten warunek jest spełniony, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że brak pomocy operacyjnej, przy uwzględnieniu ewentualnej pomocy inwestycyjnej oraz poziomu ruchu, spowoduje znaczne zmniejszenie poziomu działalności gospodarczej danego portu lotniczego <sup>(35)</sup>,
  - *proporcjonalność kwoty pomocy (pomoc ograniczona do koniecznego minimum)*: aby pomoc operacyjna była proporcjonalna, musi być ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą <sup>(36)</sup>,
  - *unikanie nadmiernego negatywnego wpływu na konkurencję i handel* <sup>(37)</sup>.
- (119) Według władz włoskich region Kalabrii boryka się z poważnymi problemami wskutek odległego położenia geograficznego i słabo rozwiniętej mobilności towarów, wynikającej w dużym stopniu z braku odpowiedniej infrastruktury. Włochy stwierdziły, że rozpatrywane środki wchodzą w zakres szerszego projektu rozbudowy sieci transportowej w Kalabrii. Środki te umożliwiłyby SO.G.A.S. udoskonalenie infrastruktury oraz oferty usług portu lotniczego w świetle nowej strategii regionalnej, której celem jest poprawa sieci transportowej i zapewnienie lepszego dostępu do regionu.
- (120) Komisja uważa zatem, że pomoc operacyjna przyznana SO.G.A.S. przyczyniła się do realizacji celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania za sprawą zwiększenia dostępności, połączeń oraz rozwoju regionalnego przez zapewnienie bezpiecznej i niezawodnej infrastruktury transportu lotniczego.
- (121) Według nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa mniejsze porty lotnicze mogą mieć trudności z finansowaniem swojej działalności bez finansowania publicznego. Punkt 118 nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa określa, że porty lotnicze, w których roczne natężenie ruchu nie przekracza 700 000 pasażerów, mogą nie mieć możliwości pokrycia ponoszonych przez siebie kosztów operacyjnych w znacznym stopniu. Natężenie ruchu w porcie lotniczym Stretto utrzymywało się stale na poziomie nieprzekraczającym 700 000 pasażerów. Komisja uważa zatem, że pomoc była konieczna, ponieważ umożliwiła lepszą łączność z regionem Kalabrii, której sam rynek nie byłby w stanie zapewnić.
- (122) Przy braku pomocy beneficjent musiałby znacznie ograniczyć swoją działalność, lub wręcz całkowicie ją zakończyć. Jednocześnie pomoc nie przekroczyła kwoty wymaganej do pokrycia strat z działalności operacyjnej i tym samym nie przekroczyła minimum koniecznego do prowadzenia działalności objętej pomocą.
- (123) W tym obszarze ciężenia nie ma innego portu lotniczego <sup>(38)</sup>: jak już wcześniej wspomniano, najbliższy port lotniczy znajduje się w odległości ponad 130 km. Ponadto Włochy potwierdziły, że infrastruktura portu lotniczego została udostępniona wszystkim liniom lotniczym na niedyskryminujących warunkach. Informacje, którymi dysponowała Komisja oraz uwagi przedstawione przez zainteresowane strony w trakcie postępowania nie wskazywały na jakąkolwiek dyskryminację w dostępie do infrastruktury.
- (124) Komisja stwierdza, że spełniono warunki zgodności ustanowione w nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa.

### 7.3.3. Wniosek dotyczący zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (125) Komisja stwierdza, że zgłoszony środek pomocy jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

<sup>(33)</sup> Pkt 137 i 113 nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa.

<sup>(34)</sup> Pkt 137 i 116 nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa.

<sup>(35)</sup> Pkt 137 i 124 nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa.

<sup>(36)</sup> Pkt 137 i 125 nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa.

<sup>(37)</sup> Pkt 137 i 131 nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa.

<sup>(38)</sup> Według definicji zawartej w nowych wytycznych dotyczących sektora lotnictwa „obszar ciężenia portu lotniczego” to geograficzna granica rynku, która zazwyczaj obejmuje obszar o promieniu około 100 km lub wymagający około 60-minutowej podróży samochodem, autobusem, pociągiem lub pociągiem dużych prędkości.

- (126) Wniosek ten sformułowano na podstawie zasad pomocy państwa i nie wpływa on na stosowanie innych przepisów prawa UE, takich jak prawodawstwo UE w dziedzinie środowiska.

#### 8. WNIOSKI

- (127) Komisja stwierdza, że Włochy wdrożyły daną pomoc bezprawnie, naruszając postanowienia art. 108 ust. 3 TFUE. W świetle powyższej oceny Komisja postanowiła jednak nie wnosić zastrzeżeń do danej pomocy, ponieważ jest ona zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz z nowymi wytycznymi dotyczącymi sektora lotnictwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### *Artykuł 1*

Pomoc państwa przyznana przez Włochy spółce SO.G.A.S. SpA zarządzającej portem lotniczym Stretto w kwocie 6 392 847 EUR jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

#### *Artykuł 2*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 11 czerwca 2014 r.

*W imieniu Komisji*  
Joaquín ALMUNIA  
Wiceprzewodniczący