

DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/1584**z dnia 1 października 2014 r.****w sprawie pomocy państwa SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) wdrożonej przez Włochy na rzecz Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A i różnych przewoźników lotniczych prowadzących działalność w porcie lotniczym Alghero***(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 6838)***(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 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 artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Dnia 22 grudnia 2003 r. Komisja otrzymała skargę od włoskiego przewoźnika lotniczego Air One S.p.A. („Air One”) zawierającą zarzut, że operatorzy kilku włoskich portów lotniczych przyznali spółce Ryanair Ltd. („Ryanair”) pomoc niezgodną z prawem za pośrednictwem szeregu umów określających warunki działania w tych portach lotniczych. Portami lotniczymi, których dotyczyła skarga, były Alghero, Pescara i Rzym, którymi zarządzały odpowiednio Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. („So.Ge.A.AL”), SAGA S.p.A. i Aeroporti di Roma S.p.A., a także Piza, Treviso i Bergamo (*Orio al Serio*).
- (2) W piśmie z dnia 11 czerwca 2004 r. spółka Air One wezwała Komisję do zajęcia stanowiska w kwestii jej skargi zgodnie z art. 265 Traktatu i złożyła do Sądu skargę na bezczynność. Sąd oddalił tę skargę ⁽²⁾.
- (3) Pismem z dnia 9 lipca 2004 r. Komisja przekazała Włochom wersję skargi nieopatrzoną klauzulą poufności. Po wyrażeniu przez Komisję zgody na przedłużenie terminu Włochy przedstawiły uwagi w sprawie skargi w pismach z dnia 5 października 2004 r. i 5 listopada 2004 r.
- (4) Pismem z dnia 14 marca 2005 r. Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje. Po wyrażeniu przez Komisję zgody na przedłużenie terminu Włochy dostarczyły wymagane informacje w piśmie z dnia 17 czerwca 2005 r. Dalsze informacje zostały przekazane przez Włochy w piśmie z dnia 30 czerwca 2005 r.
- (5) W piśmie z dnia 21 listopada 2005 r. spółka Air One zwróciła się do Komisji o objęcie postępowaniem wyjaśniającym także portu lotniczego Bari i portu lotniczego Brindisi. W piśmie z dnia 18 maja 2006 r. spółka Air One formalnie wezwała Komisję do zajęcia stanowiska zgodnie z art. 265 Traktatu. Komisja odpowiedziała pismem z dnia 14 lipca 2006 r.
- (6) Pismami z dnia 26 października 2006 r. i 10 stycznia 2007 r. spółka Air One ograniczyła swoje zastrzeżenia do domniemanego przyznania pomocy w ramach umów zawartych pomiędzy operatorem portu lotniczego Alghero, So.Ge.A.AL, a Ryanairem. W piśmie z dnia 12 lutego 2007 r. spółka Air One wezwała Komisję do spełnienia wymogu określonego w art. 265 Traktatu.

⁽¹⁾ Dz.U. C 38 z 12.2.2008, s. 19 i Dz.U. C 40 z 12.2.2013, s. 15.⁽²⁾ Wyrok z dnia 10 maja 2006 r. w sprawie T-395/04 Air One SpA przeciwko Komisji Europejskiej, Zb.Orz. 2006, s. II-1347.

- (7) Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje od Włoch pismami z dnia 27 czerwca 2006 r. i 30 listopada 2006 r. Te dodatkowe informacje zostały częściowo udzielone w piśmie Włoch z dnia 17 stycznia 2007 r. Pismem z dnia 19 lutego 2007 r. Komisja zwróciła się do Włoch o udzielenie dodatkowych informacji. Włochy odpowiedziały na to wezwanie pismami z dnia 16 i 26 marca 2007 r.
- (8) W dniu 12 września 2007 r., po zbadaniu informacji dostarczonych przez Włochy, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania wyjaśniającego określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu („decyzja z 2007 r.”). Decyzja z 2007 r. została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania.
- (9) W pismach z dnia 15 i 22 października 2007 r. Włochy wezwały Komisję do przedłużenia terminu na składanie uwag dotyczących oceny zawartej w decyzji z 2007 r. Komisja przedłużyła termin pismem z dnia 23 października 2007 r. Włochy przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji z 2007 r. w dniu 14 listopada 2007 r.
- (10) Komisja opublikowała sprostowanie do decyzji z 2007 r. dnia 12 lutego 2008 r. ⁽⁴⁾.
- (11) Dnia 18 lutego 2008 r. Ryanair przedstawił swoje uwagi dotyczące oceny zawartej w decyzji z 2007 r. Spółka So.Ge.A.AL przedstawiła swoje uwagi w piśmie z tą samą datą. Spółka So.Ge.A.AL przedstawiła dalsze informacje w piśmie z dnia 16 czerwca 2008 r. W dniu 20 lutego 2008 r. Włochy przesyłały Komisji uwagi Regionu Autonomicznego Sardynii („RAS”).
- (12) Uwagi Ryanaira i spółki So.Ge.A.AL zostały przekazane Włochom w piśmie z dnia 28 lutego 2008 r.
- (13) Pismem z dnia 20 czerwca 2008 r. spółka Air One uzupełniła swoją pierwotną skargę. W dniu 10 grudnia 2008 r. Komisja przesyłała to pismo Włochom w celu uzyskania ich stanowiska. Pismem z dnia 15 stycznia 2009 r. władze włoskie wystąpiły o przedłużenie terminu na zgłaszanie uwag dotyczących skargi spółki Air One. Komisja zgodziła się na przedłużenie tego terminu pismem z dnia 20 stycznia 2009 r. Dnia 13 lutego 2009 r. Włochy przesyłały Komisji swoje uwagi.
- (14) Dnia 1 września 2008 r. Komisja skontaktowała się z przedsiębiorstwem Ecorys Netherlands BV („Ecorys”) w sprawie przeprowadzenia wyceny ekonomicznej w odniesieniu do szeregu trwających postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy państwa, w tym w odniesieniu do postępowania dotyczącego portu lotniczego Alghero. Analiza dotyczyła między innymi postępowania operatora portu lotniczego So.Ge.A.AL i władz lokalnych w odniesieniu do umów zawartych między So.Ge.A.AL a przewoźnikami lotniczymi oraz zakresu, w jakim porozumienia z przewoźnikami lotniczymi prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero były zgodne z testem prywatnego inwestora. Ecorys przedłożył sprawozdanie końcowe dnia 30 marca 2011 r. („sprawozdanie opracowane przez Ecorys”).
- (15) W piśmie z dnia 5 marca 2010 r. Ryanair przedstawił Komisji dalsze informacje na temat trwających postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy państwa dotyczących Ryanaira, z których jedno dotyczyło portu lotniczego Alghero.
- (16) W dniu 30 marca 2011 r. Komisja przesyłała Włochom wezwanie do udzielenia dodatkowych informacji. W tym samym piśmie Komisja przekazała Włochom angielską wersję sprawozdania opracowanego przez Ecorys.
- (17) W dniu 8 kwietnia 2011 r. Komisja wystąpiła do Ryanaira z wezwaniem do udzielenia informacji. Ryanair odpowiedział na to wezwanie pismem z dnia 22 lipca 2011 r.
- (18) Pismami z dnia 23 i 30 maja 2011 r. Włochy wystąpiły o przedłużenie terminu na przedstawienie informacji, do przedłożenia których Komisja wezwała w piśmie z dnia 30 marca 2011 r. W tym samym piśmie Włochy zwróciły się o przetłumaczenie na język włoski angielskiej wersji sprawozdania opracowanego przez Ecorys. Dnia 1 czerwca 2011 r. Włochy potwierdziły prośbę o tłumaczenie. Dnia 1 sierpnia 2011 r. Komisja przesyłała Włochom tłumaczenie sprawozdania opracowanego przez Ecorys na język włoski.
- (19) Pismami z dnia 31 sierpnia 2011 r. i 9 września 2011 r. Włochy (zarówno RAS, jak i włoskie ministerstwo transportu) odpowiedziały na wezwanie Komisji do udzielenia informacji z dnia 30 marca 2011 r.
- (20) Pismem z dnia 19 października 2011 r. Komisja przekazała Włochom odpowiedź Ryanaira z dnia 22 lipca 2011 r. Pismem z dnia 16 listopada 2011 r. Włochy zwróciły się o przedłużenie terminu na składanie uwag. W tym samym piśmie Włochy zwróciły się o przetłumaczenie na język włoski sprawozdania ekonomicznego z

⁽³⁾ Dz.U. C 12 z 17.1.2008, s. 7.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 1.

oceny dotyczącej testu prywatnego inwestora („sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2011 r.”) dołączonego do odpowiedzi Ryanaira. Pismem z dnia 17 listopada 2011 r. Komisja wyraziła zgodę na przedłużenie terminu. W dniu 23 stycznia 2012 r. Komisja przesłała Włochom włoską wersję sprawozdania dotyczącego testu prywatnego inwestora z 2011 r. W dniu 15 lutego 2012 r. Włochy przedstawiły swoje uwagi na temat uwag Ryanaira, w szczególności na temat sprawozdania dotyczącego testu prywatnego inwestora z 2011 r.

- (21) W dniu 17 lutego 2012 r. Komisja przesłała Ryanairowi wezwanie do udzielenia informacji dotyczących szeregu trwających postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy państwa, w tym postępowania dotyczącego portu lotniczego Alghero. Ryanair odpowiedział na to wezwanie pismem z dnia 16 kwietnia 2012 r.
- (22) Dnia 27 czerwca 2012 r. Komisja rozszerzyła formalne postępowanie wyjaśniające, aby uwzględnić podjęte przez Włochy dodatkowe środki, które nie były przedmiotem skargi złożonej przez spółkę Air One („decyzja z 2012 r.”) ⁽⁵⁾. Decyzja z 2012 r. została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania.
- (23) Włochy przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji z 2012 r. w dniach 31 sierpnia 2012 r., 3 października 2012 r., 19 października 2012 r., 22 października 2012 r. i 20 lutego 2013 r. Komisja otrzymała uwagi od czterech zainteresowanych stron, tj. od spółek So.Ge.A.AL, Ryanair, Airport Marketing Services Ltd. („AMS”) i Unioncamere. Uwagi Ryanaira obejmowały zaktualizowane sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora („sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2013 r.”). Następnie Komisja przekazała uwagi zainteresowanych stron Włochom, które miały możliwość udzielenia na nie odpowiedzi. Uwagi Włoch dotyczące uwag przedłożonych przez zainteresowane strony otrzymano w dniach 6 września 2013 r. i 13 listopada 2013 r.
- (24) W dniach 20 grudnia 2013 r., 17, 24 i 31 stycznia 2014 r. otrzymano szereg uwag od Ryanaira. W dniu 9 stycznia 2014 r. i 5 lutego 2014 r. Komisja przekazała Włochom wszystkie uwagi mające związek z portem lotniczym Alghero. W dniu 24 lutego 2014 r. Włochy zwróciły się o przetłumaczenie na język włoski uwag od Ryanaira przekazanych im pismem Komisji z dnia 5 lutego 2014 r. Pismem z dnia 8 kwietnia 2014 r. Komisja przekazała Włochom włoską wersję uwag Ryanaira, zgodnie z ich wnioskiem.
- (25) Pismem z dnia 23 grudnia 2013 r. Komisja wezwała Włochy do przedstawienia dodatkowych informacji na temat środków będących przedmiotem postępowania. Po przedłużeniu pierwotnie wyznaczonego terminu Włochy przedstawiły częściową odpowiedź na wezwanie Komisji w dniu 18 lutego 2014 r. W dniu 4 marca 2014 r. przypomniano Włochom o ich obowiązku przedstawienia wyczerpującej odpowiedzi na wszystkie pytania skierowane do nich w piśmie Komisji z dnia 23 grudnia 2013 r. Włochy przedstawiły wymagane informacje w piśmie z dnia 25 marca 2014 r.
- (26) W dniu 14 marca 2014 r. Komisja poinformowała Włochy i strony zainteresowane postępowaniem wyjaśniającym, że w dniu 20 lutego 2014 r. przyjęto wytyczne Komisji dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych („wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.”) ⁽⁶⁾, oraz wezwała je do zgłaszania uwag w terminie 20 dni roboczych od daty publikacji wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. Włochy nie udzieliły odpowiedzi na pismo Komisji z dnia 14 marca 2014 r.
- (27) Komisja zwróciła się do Włoch o dalsze informacje pismem z dnia 21 marca 2014 r. Po przedłużeniu pierwotnie wyznaczonego terminu Włochy przedstawiły wymagane informacje w dniu 25 kwietnia 2014 r. i 8 maja 2014 r.
- (28) Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 4 kwietnia 2014 r. Wytyczne te zastąpiły wytyczne z 2005 r. dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych („wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r.”) ⁽⁷⁾.
- (29) W dniu 15 kwietnia 2014 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* opublikowano zawiadomienie, w którym zaproszono państwa członkowskie i zainteresowane strony do zgłaszania uwag dotyczących zastosowania wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., w tym przypadku w terminie jednego miesiąca od daty publikacji. Spółka So.Ge.A.AL przedstawiła swoje uwagi dnia 8 maja 2014 r. Uwagi spółki So. Ge.A.AL zostały przekazane Włochom dnia 22 maja 2014 r.
- (30) Pismem z dnia 26 maja 2014 r. Komisja zwróciła się do Włoch o dodatkowe informacje. Włochy przedstawiły wymagane informacje w dniach 10 czerwca 2014 r., 28 lipca 2014 r., 20 i 27 sierpnia 2014 r., 1 i 19 września 2014 r.

⁽⁵⁾ Zob. przypis 1.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1.

- (31) Pismem z dnia 11 września 2014 r. Włochy poinformowały Komisję, że w drodze wyjątku zgadzają się na przyjęcie niniejszej decyzji wyłącznie w języku angielskim.

2. INFORMACJE OGÓLNE DOTYCZĄCE PORTU LOTNICZEGO ALGHERO

- (32) Port lotniczy Alghero jest położony na północnym zachodzie włoskiej wyspy Sardynia. Port lotniczy Alghero został pierwotnie utworzony jako wojskowy port lotniczy i w 1974 r. został otwarty dla ruchu cywilnego. Właścicielem infrastruktury i obiektów przedmiotowego portu lotniczego jest państwo za pośrednictwem Ente Nazionale Aviazione Civile („ENAC”), czyli Urzędu Lotnictwa Cywilnego Włoch.
- (33) Jeżeli chodzi o odległość między portem lotniczym Alghero a innymi portami lotniczymi Sardynii, port lotniczy Alghero jest położony w odległości 128 km od portu lotniczego Olbia, 133 km od portu lotniczego Oristano, 225 km od portu lotniczego Tortoli – Arbatax i 235 km od portu lotniczego Cagliari⁽⁸⁾. Według Włoch ze względu na położenie geograficzne portu lotniczego Alghero i szczególne cechy sieci transportowej (transportu drogowego i kolejowego) nie można zastąpić tego portu żadnym ze wspomnianych sąsiadujących portów lotniczych.
- (34) Przepływ pasażerów w porcie lotniczym zwiększył się z 663 570 osób w 2000 r. do ponad miliona osób w 2005 r. i blisko 1,6 mln osób w 2013 r.

Tabela 1

Przepływ pasażerów w porcie lotniczym Alghero

Rok	Liczba pasażerów
2000	663 570
2001	680 854
2002	803 763
2003	887 127
2004	997 674
2005	1 078 671
2006	1 069 595
2007	1 299 047
2008	1 379 791
2009	1 506 080
2010	1 387 287
2011	1 513 245
2012	1 512 954
2013	1 563 020

- (35) Od roku 2000 Ryanair jest głównym przedsiębiorstwem lotniczym korzystającym z przedmiotowego portu lotniczego. Jednak od 2000 r. w tym porcie lotniczym prowadzą działalność również inne przedsiębiorstwa lotnicze, w tym inni tani przewoźnicy (Germanwings, Air Italy, Air Dolomiti, Air Vallée, Meridiana, Alpi Eagles, Bmibaby, EasyJet, Air One, Volare, Alitalia)⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Zob. <http://servizi.aci.it/distanze-chilometriche-web>.

⁽⁹⁾ W trakcie postępowania wyjaśniającego Włochy poinformowały Komisję, że następcą prawnym spółki Volare jest spółka CAI Second S.p.A., spółka zależna Alitalii – Compagnia Aerea Italiana S.p.A. Podobnie spółka Air One S.p.A. połączyła się z Alitalia – Compagnia Aerea Italiana S.p.A.

- (36) W porcie lotniczym Alghero opłaty lotniskowe pobierane od przedsiębiorstw lotniczych są zwykle ustalane na podstawie opublikowanej tabeli opłat lotniskowych, która obejmuje następujące pozycje: opłatę za start i lądowanie, opłatę pasażerską, opłatę za ochronę, opłatę za kontrolę bezpieczeństwa bagażu i opłatę za obsługę naziemną.

3. ZARZĄDZANIE PORTEM LOTNICZYM ALGHERO

3.1. So.Ge.A.AL

- (37) Spółka So.Ge.A.AL została utworzona w 1994 r. jako operator portu lotniczego Alghero. Przedsiębiorstwo posiadało kapitał założycielski wynoszący 200 mln ITL (103 291,4 EUR), który był w całości subskrybowany przez lokalne podmioty publiczne. Większość kapitału była w posiadaniu RAS (bezpośrednio lub pośrednio poprzez Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna – SFIRS S.p.A („SFIRS")). Spółka SFIRS została utworzona jako spółka inwestycyjna RAS ⁽¹⁰⁾.
- (38) Mimo że skład kapitału spółki So.Ge.A.AL różnił się w poszczególnych latach, od 1994 r. spółka zawsze w całości należała do podmiotów publicznych: Izby Handlowej w Sassari, prowincji Sassari, gminy Sassari, gminy Alghero, RAS i SFIRS S.p.A.
- (39) W 2010 r. 80,20 % akcji spółki So.Ge.A.AL posiadał RAS, a 19,80 % SFIRS.

3.2. KONCESJA NA ZARZĄDZANIE

- (40) Dnia 28 maja 2007 r. spółka So.Ge.A.AL podpisała z ENAC konwencję dotyczącą czterdziestoletniej koncesji na „kompleksowe” zarządzanie ⁽¹¹⁾ portem lotniczym Alghero („konwencja”) ⁽¹²⁾. Przed 2007 r. portem lotniczym Alghero zarządzała spółka So.Ge.A.AL na podstawie „tymczasowej” koncesji na zarządzanie udzielonej jej dnia 11 lutego 1999 r.
- (41) We Włoszech koncesji na zarządzanie portem lotniczym udziela ENAC na podstawie oceny biznesplanu, który obejmuje plan działania, plan inwestycyjny i plan ekonomiczno-finansowy, pod kątem stabilności. W planie działania operator portu lotniczego określa ekonomiczne strategie programowania oraz strukturę organizacyjną. Plan inwestycyjny składa się z krótkiego sprawozdania dotyczącego planowanych działań i ich wykonalności pod względem technicznym, gospodarczym i administracyjnym. Plan ekonomiczno-finansowy przedstawia równowagę finansową zarządzania portem lotniczym.
- (42) Zgodnie z art. 8 konwencji na przychody spółki So.Ge.A.AL składają się:
- a) opłaty użytkowników portu lotniczego zgodnie z włoską ustawą nr 324 z dnia 5 maja 1976 r. z późniejszymi zmianami;
 - b) opłaty za załadunek i rozładunek towarów przewożonych drogą powietrzną zgodnie z włoską ustawą nr 117 z dnia 16 kwietnia 1974 r.;

⁽¹⁰⁾ RAS posiada 100 % kapitału podstawowego spółki SFIRS. SFIRS przygotowuje plany i programy oraz opracowuje projekty wytycznych dotyczących rozwoju gospodarczego i społecznego regionu.

⁽¹¹⁾ Infrastruktura portu lotniczego jest własnością ENAC, które eksploatuje ją bezpośrednio lub zezwala na jej eksploatację osobom trzecim na podstawie koncesji. Tradycyjnie we Włoszech istniały cztery modele zarządzania portem lotniczym: (i) porty lotnicze zarządzane bezpośrednio przez państwo, które było odpowiedzialne za budowę i konserwację całej infrastruktury portu lotniczego, ponosiło wszystkie koszty i zatrzymywało całość dochodów; (ii) porty lotnicze zarządzane w ramach koncesji *tymczasowej*, w przypadku której operator portu lotniczego, na podstawie czasowego pozwolenia, mógł eksploatować infrastrukturę portu lotniczego i zatrzymywać dochody z działalności handlowej; (iii) porty lotnicze zarządzane w ramach koncesji *częściowej*, w przypadku której operator portu lotniczego zatrzymywał całość dochodów wynikających z korzystania z terminali pasażerskich i towarowych oraz głównych usług portu lotniczego (np. obsługi), natomiast państwo za pośrednictwem ENAC zatrzymywało całość dochodów z opłat lotniskowych (opłat za lądowanie i start, opłat za parking dla statków powietrznych i opłat pasażerskich); (iv) porty lotnicze zarządzane w ramach *kompleksowej* koncesji, w przypadku której operator portu lotniczego odpowiadał za zarządzanie całą infrastrukturą (w tym częścią lotniczą lotniska) i za świadczenie wszystkich usług portu lotniczego oraz pobierał wszystkie dochody wynikające z działalności portu lotniczego przez okres do czterdziestu lat. Od 2007 r. ENAC może tymczasowo powierzać posiadaczom koncesji *częściowych* (w tym posiadaczom, którym jedynie *czasowo* powierzono zarządzanie infrastrukturą) zarządzanie portem lotniczym w ramach *kompleksowego* systemu zarządzania poprzez ograniczenie prawa do wykorzystywania dochodów wynikających z praw użytkownika do pilnych środków niezbędnych do wykonywania działań przez operatora portu lotniczego, jak określono w planie działania (*Piano di interventi*).

⁽¹²⁾ Dekret międzyresortowy 125 T dotyczący udzielenia koncesji spółce So.Ge.A.AL został wydany dnia 3 sierpnia 2007 r.

- c) opłaty koncesyjne za usługi w zakresie ochrony zgodnie z ustawą włoską 248/2005, z późniejszymi zmianami;
- d) dochody wynikające bezpośrednio lub pośrednio z prowadzenia działalności portu lotniczego oraz z korzystania ze stref i obiektów portu lotniczego przez osoby trzecie, o których mowa we włoskim dekreście z mocą ustawy nr 18/1999.
- (43) Operatorzy portu lotniczego muszą płacić roczną opłatę koncesyjną na rzecz ENAC za prawo do zarządzania portem lotniczym w kwocie określonej w odpowiednich obowiązujących przepisach i zgodnie z procedurami w nich określonymi (szczegółowe informacje dotyczące ustalania wysokości opłat koncesyjnych można znaleźć w motywach 155–157).
- (44) Na podstawie art. 12 konwencji co roku, począwszy od roku udzielenia koncesji, operator portu lotniczego musi przedkładać ENAC sprawozdanie dotyczące stanu realizacji planu działania. Ponadto operator portu lotniczego musi przedkładać ENAC do zatwierdzenia, nie później niż w terminie sześciu miesięcy przed upływem czteroletniego okresu obowiązywania koncesji, biznesplan (obejmujący plan inwestycyjny i plan działania) na okres kolejnych czterech lat. W przypadku niewypełnienia przez operatora portu lotniczego powyższych zobowiązań nakładane są kary.
- (45) Zgodnie z art. 14a) konwencji koncesja zostanie cofnięta, a konwencja rozwiązana z mocy prawa w przypadku: (i) niewdrożenia w ustalonych ramach czasowych środków, o których mowa w motywie 44; (ii) ponaddwunastomiesięcznego opóźnienia w uiszczeniu przez operatora portu lotniczego należnej opłaty koncesyjnej; (iii) upadłości; lub (iv) nieosiągnięcia równowagi ekonomiczno-finansowej przed końcem pierwszego czteroletniego okresu.

3.3. ZAKRES POLITYKI PUBLICZNEJ

- (46) W piśmie z dnia 18 lutego 2014 r. Włochy stwierdziły, że spółka So.Ge.A.AL nie prowadzi działalności wchodzącej w zakres polityki publicznej⁽¹³⁾.
- (47) Spółka So.Ge.A.AL miała jednak udostępniać tereny/pomieszczenia portu lotniczego w celu świadczenia przez państwo niektórych usług w ramach wykonywania swoich uprawnień publicznych oraz ponosiła koszty związane z utrzymaniem tych terenów/pomieszczeń i administrowaniem nimi.
- (48) W piśmie z dnia 10 czerwca 2014 r.⁽¹⁴⁾ Włochy zmieniły swoje stanowisko i stwierdziły, że koszty ponoszone w związku z administrowaniem wspomnianymi terenami/pomieszczeniami portu lotniczego wchodzi w zakres polityki publicznej. Jeżeli chodzi o ramy prawne, Włochy stwierdziły, że istnieją przepisy prawne obciążające takimi kosztami wyłącznie operatorów portów lotniczych. W szczególności operator portu lotniczego ma obowiązek udostępnić ENAC i innym podmiotom publicznym (lotniczej służbie ochrony granic powietrznych, agencji celnej, policji finansowej, urzędowi ochrony zdrowia na granicach morskich, powietrznych i lądowych, włoskiemu Czerwonemu Krzyżowi, straży pożarnej i policji) określone strefy portu lotniczego i ponosić związane z tym koszty administracyjne i koszty utrzymania⁽¹⁵⁾. Zobowiązanie operatorów portu lotniczego do udostępniania podmiotom publicznym terenów/pomieszczeń portu lotniczego i ponoszenia związanych z tym kosztów określono w konwencji ramowej dotyczącej udzielania koncesji na zarządzanie włoskimi portami lotniczymi, o którym mowa w zarządzeniu włoskiego ministerstwa transportu i nawigacji nr 12479 z dnia 20 października 1999 r. przyjętego na podstawie dekretu ministerialnego nr 521 z 1997 r. Odpowiednie przepisy zostały transponowane do konwencji, w której w art. 4 ust. 1 lit. c) określono obowiązek operatora portu lotniczego „w zakresie prowadzenia działań wymaganych w celu zapewnienia wsparcia dla działań wchodzących w zakres obowiązków państwa, służb ratowniczych i opieki zdrowotnej na terenie portu lotniczego”. Według Włoch całkowite koszty operacyjne poniesione przez So.Ge.A.AL w związku z utrzymaniem tych stref w latach 2000–2010 wyniosły 2 776 073 EUR⁽¹⁶⁾.
- (49) Ponadto Włochy stwierdziły, że kwota 1 284 133 EUR całkowitych kosztów inwestycyjnych poniesionych na budowę nowego terminalu stanowi koszty budowy stref, które spółka So.Ge.A.AL ma obowiązek udostępniać podmiotom publicznym, a zatem kwota ta kwalifikuje się jako koszty poniesione na prowadzenie działań wchodzących w zakres polityki publicznej (zob. również motyw 86).

⁽¹³⁾ W tym względzie Komisja przypomina, że zgodnie z orzeczeniem Trybunału działania wchodzące zwykle w zakres kompetencji państwa w wykonywaniu jego prerogatyw władzy publicznej nie mają charakteru gospodarczego i na ogół nie wchodzi w zakres zasad pomocy państwa. W tym kontekście zob. sprawa C-118/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1987, s. 2599, pkt 7 i 8, sprawa C-30/87 Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, Rec. 1988, s. I-2479, pkt 18, sprawa C-364/92 SAT/Eurocontrol, Rec. 1994, s. I-43, pkt 30 oraz sprawa C-113/07 P Selex Sistemi Integrati przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2009, s. I-2207, pkt 71.

⁽¹⁴⁾ W odpowiedzi na prośbę Komisji o przekazanie informacji z dnia 26 maja 2014 r.

⁽¹⁵⁾ Artykuł 4 i 11 pkt 7 i 8 konwencji z 2007 r.

⁽¹⁶⁾ Załącznik 22 do pisma Włoch z dnia 10 czerwca 2014 r.

3.4. OPŁATY KONCESYJNE UISZCZANE PRZEZ So.Ge.A.AL

- (50) W tabeli 2 wyszczególniono opłaty koncesyjne (z tytułu zarządzania i ochrony) uiszczane przez So.Ge.A.AL w latach 2000–2010 ⁽¹⁷⁾.

Tabela 2

Opłaty koncesyjne uiszczane przez So.Ge.A.AL w latach 1998–2010 (EUR)

Opis	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Opłata koncesyjna za zarządzanie uiszczana na rzecz ministerstwa	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Opłata koncesyjna związana z ochroną	—	—	—	—	—	—	—
Ogółem	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Opis	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ogółem
Opłata koncesyjna za zarządzanie	473 836	119 197	171 019	232 130	267 009	171 005	2 643 514
Opłata koncesyjna związana z ochroną	7 092	37 324	45 439	48 205	52 618	48 571	239 249
Ogółem	480 928	156 539	216 458	280 335	319 627	219 575	2 882 763

3.5. SYTUACJA FINANSOWA SPÓŁKI So.Ge.A.AL

- (51) W latach 2000–2010 wyniki finansowe spółki So.Ge.A.AL były ujemne. W opinii Włoch słabe wyniki spółki były wynikiem opóźnienia w udzieleniu „kompleksowej” koncesji na zarządzanie portem lotniczym. Po udzieleniu koncesji kryzys gospodarczy spowodował gwałtowny spadek liczby pasażerów, co miało negatywny wpływ na działalność portu lotniczego.
- (52) W sierpniu 2011 r. Włochy przekazały Komisji sprawozdanie z oceny sytuacji finansowej portu lotniczego Alghero w latach 2000–2010 („sprawozdanie Accuracy”) ⁽¹⁸⁾. Zgodnie ze sprawozdaniem Accuracy roczne wyniki finansowe spółki So.Ge.A.AL kształtowały się w następujący sposób:

Tabela 3

Wyniki finansowe spółki So.Ge.A.AL w latach 2000–2010 (w tys. EUR)

Rok	Wynik
2000	(32,2)
2001	(790,7)
2002	(47,3)
2003	(951,0)
2004	(2 981,7)

⁽¹⁷⁾ Oprócz opłaty koncesyjnej za zarządzanie portem lotniczym od 2005 r. spółka So.Ge.A.AL uiszczala również „opłatę koncesyjną związaną z ochroną” za prawo do świadczenia usług w zakresie ochrony portu lotniczego oraz pobierania opłat za świadczenie takich usług.

⁽¹⁸⁾ „Project Nuraghe – Il caso So.Ge.A.AL”, 29 sierpnia 2011 r., sprawozdanie sporządzone przez Accuracy, przekazane Komisji w piśmie Włoch z dnia 31 sierpnia 2011 r., załącznik 1.

Rok	Wynik
2005	(2 064,7)
2006	(1 108,2)
2007	(1 800,8)
2008	(4 577,3)
2009	(12 404,1)
2010	(1 847,2)

- (53) W toku postępowania wyjaśniającego Włochy przedstawiły Komisji sprawozdania roczne spółki So.Ge.A.AL (*Relazione sulla gestione del bilancio*) za lata 2000–2010 ⁽¹⁹⁾.
- (54) W 2001 r. So.Ge.A.AL odnotowała stratę w wysokości 1 530 960 048 ITL. So.Ge.A.AL odnotowała ujemne wyniki również w latach 2002 i 2003.
- (55) Spółka So.Ge.A.AL zamknęła 2004 r. ze stratą w wysokości 2 981 688 EUR. W latach 2005 i 2006 spółka nadal odnotowywała straty. Ponadto w 2007 r. spółka odnotowała stratę w wysokości 1 801 000 EUR, mimo że w dniu 3 sierpnia 2007 r. udzielono jej „kompleksowej” koncesji na zarządzanie portem lotniczym. Według informacji zawartych w sprawozdaniu rocznym za 2007 r. wyniki finansowe So.Ge.A.AL w 2007 r. uległy pogorszeniu na skutek nieprzewidzianych zdarzeń.
- (56) Spółka So.Ge.A.AL odnotowała straty w wysokości 4 577 000 EUR w 2008 r. i 12 404 126 EUR w 2009 r.
- (57) W sprawozdaniu rocznym za 2009 r. So.Ge.A.AL odnotowała, że zgodnie z konwencją z 2007 r. musi osiągnąć próg rentowności w ciągu czterech lat od udzielenia koncesji. Mając na uwadze słabą sytuację finansową spółki w 2009 r., So.Ge.A.AL zaproponowała sporządzenie i przyjęcie zaktualizowanego biznesplanu, który określiła jako niezbędny w celu lepszego dostosowania prognoz do zmian na rynku. W tym kontekście biznesplan sporządzony przez firmę konsultingową Roland Berger (zob. motywy 64–70) uznano za niedostatecznie wiarygodny.
- (58) Za 2010 r. wykazano kolejną stratę w wysokości 1 847 165 EUR. Na podstawie danych dotyczących natężenia ruchu w dalszym ciągu utrzymywano, że tendencje są pozytywne, nawet mimo niekorzystnej sytuacji ekonomicznej, na którą wpłynął kryzys wywołany chmurą pyłu wulkanicznego, co doprowadziło do czasowego zamknięcia europejskiej przestrzeni powietrznej.

4. BIZNESPLANY

- (59) Od 1999 r. spółka So.Ge.A.AL opracowała kilka biznesplanów, które pokrótce opisano w motywach 60–75.

4.1. BIZNESPLAN Z 1999 R.

- (60) Biznesplan z 1999 r. obejmuje lata 1999–2007 w podziale na dwa następujące po sobie okresy:
- 1999–2001: w tym okresie So.Ge.A.AL planowała w szczególności podwyższenie kapitału, rozpoczęcie procesu prywatyzacji, uzyskanie „kompleksowej” koncesji, realizację inwestycji w infrastrukturę portu lotniczego, uruchomienie nowych regularnych lotów obsługiwanych przez dwa przedsiębiorstwa lotnicze oraz opracowanie planu marketingu i rozwoju handlowego;
 - 2002–2007: ten etap miał być przeznaczony na rozwój działalności w oparciu o udoskonaloną infrastrukturę portu lotniczego.
- (61) Biznesplan zakładał udzielenie „kompleksowej” koncesji w 1999 r. po podwyższeniu kapitału spółki So.Ge.A.AL do 6 mld ITL.

⁽¹⁹⁾ Pisma Włoch z dnia 26 października 2012 r. i 18 lutego 2014 r.

- (62) Biznesplan zakładał dywersyfikację połączeń lotniczych dzięki przyciągnięciu dwóch szybko rozwijających się tanich przedsiębiorstw lotniczych jako głównej siły napędowej wzrostu. Jeden przewoźnik lotniczy miał rozpocząć działalność w porcie lotniczym Alghero na trasie Alghero–Mediolan w 1999 r., a drugi miał rozpocząć działalność na trasie Alghero–Londyn w 2000 r., oferując trzy loty tygodniowo obsługiwane po obniżonych, promocyjnych stawkach przez pierwszy rok.
- (63) Według prognoz dotyczących ruchu port lotniczy Alghero miał obsłużyć 1 mln pasażerów w 2004 r. i nawet do 1,1 mln w 2007 r. w wyniku uruchomienia nowych połączeń przez dwóch przewoźników lotniczych, o których mowa w motywie 62, którzy w czasie opracowywania biznesplanu negocjowali umowy w sprawie usług portu lotniczego z So.Ge.A.AL.

4.2. PLAN SPORZĄDZONY PRZEZ FIRMĘ KONSULTINGOWĄ ROLAND BERGER

- (64) Plan z 2004 r. sporządzony na potrzeby spółki So.Ge.A.AL przez firmę konsultingową Roland Berger („plan sporządzony przez firmę Roland Berger”) obejmował szczegółową prognozę na lata 2004–2008. Główne elementy biznesplanu były następujące:
- zwiększenie udziału tanich przewoźników z 20 do 44 % ogólnego ruchu w porcie lotniczym – nawet do 620 000 pasażerów w 2008 r.;
 - wzrost przychodów z działalności pozalotniczej z 2,2 EUR na pasażera do 5 EUR na pasażera ⁽²⁰⁾;
 - wzrost przychodów z działalności lotniczej z 6,8 EUR na pasażera w 2003 r. do 7,47/7,75 EUR na pasażera w 2008 r.;
 - inwestycje w infrastrukturę i sprzęt o wartości 42,6 mln EUR, z czego 41,3 mln EUR miało być pokryte z publicznych środków finansowych.
- (65) Aby ułatwić zrozumienie wyników, jakie port lotniczy Alghero osiągnął w kontekście sytuacji na rynku, zestawiono je z wynikami porównywalnych portów lotniczych:
- przychody z działalności w zakresie obsługi naziemnej i przychody pochodzące z działalności pozalotniczej, obejmującej np. koncesje na udostępnianie parkingu, wynajem samochodów, przepływ paliwa oraz sprzedaż detaliczną i usługi gastronomiczne, miały być poniżej średniej dla sektora; wydatki na pasażera wahały się od jednej drugiej do jednej trzeciej wydatków odnotowywanych przez małe porty lotnicze i wyniosły mniej niż jedna piąta wydatków na pasażera większych portów lotniczych;
 - niskie poziomy przychodów znalazły potwierdzenie w wysokości wydatków na pasażera, która wyniosła tyle samo, co wysokość wydatków na pasażera w porcie lotniczym Puglia, który odnotował ujemny wynik operacyjny netto;
 - wysokość kosztów operacyjnych była jednak taka sama jak w przypadku włoskich portów lotniczych osiągających najlepsze wyniki.
- (66) Prognozy opracowane w planie sporządzonym przez firmę Roland Berger przedstawiały przyszłe przychody i wydatki operacyjne operatora portu lotniczego w oparciu o dwa scenariusze: rozwój działalności portu lotniczego w ramach scenariusza zakładającego „tymczasową” koncesję oraz scenariusza zakładającego „kompleksową” koncesję. Według pierwszego scenariusza port lotniczy miał nadal odnotowywać straty do 2008 r., natomiast według drugiego scenariusza port lotniczy miał osiągnąć próg rentowności już w 2005 r. dzięki rocznym przychodom wyższym średnio o 7 % w scenariuszu zakładającym „kompleksową” koncesję w porównaniu ze scenariuszem zakładającym „tymczasową” koncesję (w znacznym stopniu dzięki wyższym przychodom z działalności pozalotniczej – skuteczniejsza działalność marketingowa, obsługa parkingu samochodowego i sprzedaż paliwa miała przyczynić się do zwiększenia dochodów z działalności handlowej). Zgodnie z oczekiwaniami wyniki finansowe dotyczące działalności lotniczej miały być ujemne, nawet według scenariusza zakładającego „kompleksową” koncesję.
- (67) W planie sporządzonym przez firmę Roland Berger wykazano niskie dochody z działalności w zakresie obsługi naziemnej spowodowane głównie ruchem tanich przewoźników. Zgodnie z oczekiwaniami działalność w zakresie obsługi naziemnej miała nadal przynosić straty w perspektywie średnioterminowej nawet w wariantcie optymistycznym. Szacowano, że utracone przychody z działalności w zakresie obsługi ruchu tanich przewoźników miały wynieść 3,2 mln EUR w 2008 r.

⁽²⁰⁾ Na dochody portów lotniczych składają się dwa kluczowe elementy: dochody z działalności lotniczej, które pochodzą z opłat nakładanych na przedsiębiorstwa lotnicze za użytkowanie obiektów zarówno przez ich statki powietrzne, jak i pasażerów, oraz dochody z działalności handlowej pochodzące z działalności komercyjnej prowadzonej na terenie portu lotniczego, w tym ze sprzedaży detalicznej, udostępniania miejsc parkingowych, usług gastronomicznych i wynajmu biur/nieruchomości.

- (68) Na podstawie planu sporządzonego przez firmę Roland Berger najważniejszym priorytetem portu lotniczego w celu odwrócenia wcześniejszej spadkowej tendencji odwrotnego kierunku i osiągnięcia progu rentowności było zwiększenie dochodów z działalności handlowej do poziomu, na którym wydatki na pasażera będą takie jak w przypadku porównywalnych portów lotniczych (z 2,2 EUR do 5 EUR na pasażera). Oczekiwano, że ruch tanich przewoźników będzie głównym czynnikiem napędzającym przychody z działalności pozalotniczej w latach 2004–2008 oraz spowoduje zmniejszenie strat z działalności lotniczej. Według prognoz w 2008 r. liczba pasażerów korzystających z usług tanich przewoźników miała wynieść 620 000 osób.
- (69) W planie sporządzonym przez firmę Roland Berger stwierdzono również, że kontynuowanie zarządzania portem lotniczym w ramach „tymczasowej koncesji” może wymagać dokapitalizowania So.Ge.A.AL w celu pokrycia strat operacyjnych.
- (70) Plan sporządzony przez firmę Roland Berger był aktualizowany dwukrotnie – w latach 2007 i 2008 – w celu uwzględnienia zmian w sektorze. Zmiany wiązały się z propozycjami konkretnych działań na rzecz rozwoju portu lotniczego w latach 2008–2011 poprzez zwiększenie przychodów z działalności lotniczej – przede wszystkim z działalności w zakresie obsługi naziemnej – jak również przychodów z działalności pozalotniczej.

4.3. BIZNESPLAN DOTYCZĄCY UDZIELENIA KONCESJI

- (71) Biznesplan spółki So.Ge.A.AL opracowany w celu uzyskania kompleksowej koncesji został zatwierdzony we wrześniu 2005 r. i zawierał prognozę przychodów i kosztów na okres czterech lat obowiązywania koncesji na zarządzanie portem lotniczym przy założeniu, że So.Ge.A.AL uzyska koncesję w 2006 r.
- (72) Prognozy dotyczące rocznego ruchu przewidywały stały roczny wzrost na poziomie 4,5 % do 2010 r., 2,6 % w latach 2011–2025 oraz 3,78 % w latach 2006–2025, a także osiągnięcie liczby 2,8 mln pasażerów około 2045 r. Przychody z działalności pozalotniczej miały wzrosnąć z 2 929 000 EUR rocznie w 2006 r. do 8 814 000 EUR w 2045 r. Podobnie oczekiwano, że przychody z działalności lotniczej wzrosną z 9 288 000 EUR w 2006 r. do 29 587 000 EUR pod koniec okresu czteroletniego. Prognozy przewidywały 20-procentowy spadek przychodów z działalności lotniczej po osiągnięciu przez port lotniczy progu 2 mln pasażerów i mającym po tym nastąpić wejściu na rynek kolejnego dostawcy usług obsługi naziemnej zgodnie z przepisami UE dotyczącymi obsługi naziemnej w europejskich portach lotniczych ⁽²¹⁾.
- (73) Przewidywano, że w latach 2006–2045 wydatki kapitałowe wyniosą 143,3 mln EUR. Plan zawierał szczegółowy program inwestycji kapitałowych na każdy rok w latach 2006–2045 oraz wykaz źródeł finansowania (ze środków prywatnych lub publicznych) tych inwestycji.

4.4. PLAN REORGANIZACJI I RESTRUKTURYZACJI Z 2010 R.

- (74) Plan reorganizacji i restrukturyzacji z 2010 r. został potwierdzony przez RAS we wrześniu 2010 r. Plan obejmował kompleksową analizę sytuacji ekonomicznej spółki So.Ge.A.AL w odniesieniu do okresu 2000–2010 oraz prognozę przywrócenia rentowności spółki w 2012 r., a ponadto uwzględniał dokapitalizowanie spółki przewidywane na 2010 r.
- (75) Według planu reorganizacji i restrukturyzacji z 2010 r. słabe wyniki spółki So.Ge.A.AL do 2010 r. były spowodowane nieodpowiednim zarządzaniem, nieefektywną działalnością w zakresie obsługi naziemnej, brakami w infrastrukturze oraz niedostatecznymi przychodami z działalności lotniczej i pozalotniczej.

5. ŚRODKI OBJĘTE POSTĘPOWANIEM WYJAŚNIAJĄCYM

- (76) Następujące środki są objęte postępowaniem wyjaśniającym wszczętym i przedłużonym odpowiednio decyzjami z 2007 r. i 2012 r.:
- a) środki na rzecz spółki So.Ge.A.AL będącej operatorem portu lotniczego:
- zastrzyki kapitałowe dokonane przez RAS i innych akcjonariuszy publicznych,
 - wkłady na rzecz „wyposażenia i robót budowlanych” wniesione przez RAS,
 - finansowanie infrastruktury i sprzętu portu lotniczego przez państwo;
- b) potencjalna pomoc w ramach różnych umów zawieranych z przedsiębiorstwami lotniczymi korzystającymi z portu lotniczego od 2000 r.

⁽²¹⁾ Dyrektywa Rady 96/67/WE z dnia 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. L 272 z 25.10.1996, s. 36).

5.1. ŚRODKI NA RZECZ So.Ge.A.AL

5.1.1. Środek 1 – Zastrzyki kapitałowe

- (77) Włoskie prawo nakłada na operatorów portów lotniczych obowiązek utrzymywania minimalnego poziomu kapitału w zależności od natężenia ruchu ⁽²²⁾: w przypadku portów lotniczych o przepływie wynoszącym 300 000–1 000 000 pasażerów minimalny wymagany kapitał ustalono na poziomie 3 mln EUR, natomiast w przypadku portów lotniczych o przepływie wynoszącym 1–2 mln pasażerów wartość progowa została ustalona na poziomie 7,5 mln EUR. W toku postępowania wyjaśniającego Włochy utrzymywały, że zastrzyki kapitałowe dokonane przez akcjonariuszy publicznych spółki So.Ge.A.AL miały przede wszystkim na celu przywrócenie kapitału naruszonego przez straty do poziomu wymaganego przez prawo krajowe.
- (78) Na podstawie informacji przekazanych przez Włochy w latach 2000–2010 akcjonariusze publiczni spółki So.Ge.A.AL wielokrotnie wnosili do spółki nowy kapitał w następujący sposób ⁽²³⁾:

Tabela 4

Operacje w ramach kapitału So.Ge.A.AL

Rok	Opis	Posiedzenie zgromadzenia akcjonariuszy So.Ge.A.AL	Zastrzyk kapitałowy (EUR)
2003	Zastrzyk w celu przywrócenia kapitału naruszonego przez straty i podwyższenie kapitału do 7 754 000 EUR	9 maja 2003 r.	5 198 000
2005	Zastrzyk w wysokości 3 933 372,17 EUR w celu przywrócenia kapitału naruszonego przez straty	29 kwietnia 2005 r.	3 933 372,17
2007	Zastrzyk w wysokości 3 797 185 EUR w celu przywrócenia kapitału naruszonego przez straty	31 października 2007 r.	3 797 185
2009	Zastrzyk w wysokości 5 649 535 EUR w celu przywrócenia kapitału naruszonego przez straty	26 stycznia 2009 r.	5 649 535
2010	Zastrzyk w wysokości 12 508 306 EUR w celu przywrócenia kapitału naruszonego przez straty	21 maja 2010 r.	12 508 306

5.1.2. Środek 2 – Finansowanie „wyposażenia i robót”

- (79) Według informacji przekazanych przez Włochy w latach 1998–2009 spółka So.Ge.A.AL otrzymała od RAS wkłady na rzecz „wyposażenia i robót” o łącznej wartości 6 540 269 EUR.
- (80) W swoich uwagach dotyczących decyzji z 2012 r. Włochy wyjaśniły, że głównym celem środków przeznaczonych na „wyposażenie i roboty” była modernizacja infrastruktury portu lotniczego. Włochy odniosły się do ogólnej definicji „robót publicznych” (*lavoro pubblico*) zawartej w art. 2 ust. 1 włoskiej ustawy nr 109 z dnia 11 lutego 1994 r. (*Legge quadro in materia di lavori pubblici*) ⁽²⁴⁾, czyli „działań związanych z budową, rozbiórką, odbudową, renowacją i konserwacją prac i instalacji, obejmujących ochronę środowiska i inżynierię biologiczną” ⁽²⁵⁾. Włochy wyjaśniły, że przedmiotowe środki finansowe zostały ostatecznie wykorzystane na sfinansowanie robót prowadzonych przy terminalu pasażerskim, modernizacją zewnętrznych połączeń drogowych oraz modernizacją stref parkowania statków powietrznych i sprzętu niezbędnego do obsługi portu lotniczego.

⁽²²⁾ Zob. w szczególności art. 3 dekretu ministerialnego 521/1997.

⁽²³⁾ Załączniki 7 i 23 do pisma Włoch z dnia 31 sierpnia 2011 r. Aby uzyskać informacje na temat podziału publicznych środków finansowych na poszczególnych akcjonariuszy publicznych z uwzględnieniem wkładów SFIRS w latach 2007, 2009 i 2010, zob. załącznik 1 (sprawozdanie Accuracy) do tego pisma, s. 40.

⁽²⁴⁾ Pismo Włoch z dnia 22 października 2012 r.

⁽²⁵⁾ Definicję przyjęto na mocy art. 3 ust. 8 dekretu z mocą ustawy nr 163 z dnia 12 kwietnia 2006 r. (*Codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture*).

- (81) Na podstawie przedstawionych wyjaśnień, w ramach oceny przeprowadzonej w niniejszej decyzji Komisja przeanalizowała łącznie finansowanie „wyposażenia i robót” (środek 2) oraz dotacje na finansowanie inwestycji infrastrukturalnych (środek 3) jako szereg środków przeznaczonych na sfinansowanie stworzenia i zmodernizowania infrastruktury i sprzętu.

5.1.3. Środek 3 – Finansowanie infrastruktury portu lotniczego i sprzętu

- (82) W tabeli 5 wyszczególniono inwestycje infrastrukturalne realizowane w latach 2000–2010, które częściowo sfinansowano ze środków publicznych ⁽²⁶⁾.

Tabela 5

Inwestycje infrastrukturalne w okresie 2000–2010

Inwestycja	Data wiążącego zobowiązania w zakresie finansowania publicznego	Koszty inwestycyjne (EUR)	Wartość finansowania publicznego (EUR)	Źródło finansowania publicznego
Nowa strefa odlotów	1994	109 773,59	109 774	RAS
Przebudowa strefy przylotów („ristrutturazione zona arrivi”)	1996	1 442 990,23	1 350 812	RAS
Nowy terminal	1997	17 325 483,05	15 012 344,72	ENAC
Poprawa nawierzchni drogi kołowania	1997	4 175 608,09	3 861 392	ENAC
Boczne strefy bezpieczeństwa pasa startowego	1998	429 894,54	417 102	RAS
OGÓŁEM	nie dotyczy	23 483 749,5	20 751 424,72	ENAC
Radiometryczny system kontroli bagażu za pomocą promieni rentgenowskich	2003	208 782,99	191 082,99	ENAC
Przebudowa starego terminala pasażerskiego („ristrutturazione vecchia aerostazione passeggeri”)	2003	2 406 862,57	1 623 967	ENAC
Modernizacja płyty postojowej	2003	7 499 177,02	6 905 599	ENAC
Modernizacja drogi kołowania	2003	7 287 065,75	6 755 162	ENAC
Modernizacja pasa startowego	2003	6 702 055,64	6 323 883	ENAC
System kontroli obszaru	2003	6 073 054,61	5 951 919	ENAC
Sprzęt przeciwwybuchowy („carrello antideflagrante”)	2004	(76 001,29)	76 000	ENAC
OGÓŁEM	nie dotyczy	53 736 749,37	48 579 036,23	nie dotyczy

⁽²⁶⁾ Pismo Włoch z dnia 8 maja 2014 r.

- (83) Ponadto w latach 2000–2010 RAS przyznał spółce So.Ge.A.AL bezpośrednie dotacje na nabycie sprzętu (urządzenia komunikacji wewnętrznej, oprogramowanie, pojazdy itd.) za łączną kwotę 4 680 281,44 EUR.
- (84) Według Włoch ⁽²⁷⁾ kwota 25 431 706,16 EUR ze środków publicznych została prawnie przyznana przed 2000 r., a mianowicie w dniu wydania wyroku w sprawie Aéroports de Paris ⁽²⁸⁾. W szczególności:
- a) finansowanie ze środków państwowych ustanowione decyzją CIPE ⁽²⁹⁾ z dnia 29 sierpnia 1997 r.: środki te wykorzystano na budowę nowego terminala pasażerskiego i modernizację drogi kołowania;
 - b) finansowanie ze środków regionalnych przyznanych na rzecz spółki So.Ge.A.AL na podstawie umowy ramowej między RAS a ministerstwem transportu z dnia 5 sierpnia 1996 r. oraz włoskich ustaw regionalnych nr 2 z dnia 29 stycznia 1994 r. i nr 9 z dnia 15 lutego 1996 r.: środki te przeznaczono na przebudowę starego terminala i budowę bocznych stref bezpieczeństwa pasa startowego. Ponadto zgodnie z tymi ustawami na rzecz spółki So.Ge.A.AL przyznano środki regionalne na finansowanie sprzętu.
- (85) Według Włoch przed udzieleniem „kompleksowej” koncesji w 2007 r. państwo ponosiło odpowiedzialność za inwestycje infrastrukturalne, natomiast operator portu lotniczego był tylko wykonawcą prac infrastrukturalnych zatwierdzonych przez państwo.
- (86) W piśmie z dnia 10 czerwca 2014 r. ⁽³⁰⁾ Włochy stwierdziły również, że z łącznych kosztów inwestycji na budowę nowego terminala kwota 1 284 133 EUR miała stanowić koszty poniesione na prowadzenie działań wchodzących w zakres polityki publicznej, odpowiadające kosztom budowy stref terminalu, które spółka So.Ge.A.AL ma obowiązek udostępniać podmiotom publicznym (zob. również motyw 49).

5.2. ŚRODKI NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW LOTNICZYCH KORZYSTAJĄCYCH Z PORTU LOTNICZEGO

- (87) Postępowaniem wyjaśniającym objęto szereg umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z różnymi przedsiębiorstwami lotniczymi obsługującymi loty z portu lotniczego Alghero, które to umowy Komisja uznała w decyzjach z 2007 r. i 2012 r. za potencjalnie stanowiące pomoc państwa na rzecz tych przedsiębiorstw lotniczych.
- (88) Według Włoch umowy z przewoźnikami lotniczymi były przedmiotem negocjacji prowadzonych przez dyrektora generalnego spółki So.Ge.A.AL, który składał zarządowi sprawozdania na temat statusu negocjacji i treści umów. Zarząd spółki So.Ge.A.AL zatwierdził warunki umów przed ich podpisaniem ⁽³¹⁾.

5.2.1. Środek 4 – Umowy podpisane przez So.Ge.A.AL ze spółką Ryanair/AMS

- (89) Od roku 2000 Ryanair jest głównym przedsiębiorstwem lotniczym prowadzącym działalność w porcie lotniczym Alghero. Między Ryanairem i jego spółką zależną AMS z jednej strony a spółką So.Ge.A.AL z drugiej podpisano dwa rodzaje umów.
- (i) Umowy w sprawie usług portu lotniczego
- (90) Umowy w sprawie usług portu lotniczego zawierane od 2000 r. między Ryanairem a spółką So.Ge.A.AL określały warunki działania Ryanaira w porcie lotniczym Alghero oraz wysokość opłat lotniskowych należne ze strony tego przedsiębiorstwa lotniczego. Ryanair zobowiązał się do zrealizowania wcześniej określonych celów dotyczących liczby lotów/pasażerów w zamian za wynagrodzenia za sukcesy wypłacane przez spółkę So.Ge.A.AL. Określono również kary na wypadek gdyby te cele nie zostały w pełni zrealizowane.
- (ii) Umowy w sprawie usług marketingowych
- (91) Umowy w sprawie usług marketingowych dotyczą reklamowania Alghero jako miejsca docelowego na oficjalnych stronach internetowych Ryanaira. Od 2006 r. umowy te były podpisywane ze spółką AMS w 100 % zależną od Ryanaira i zawierane pod tymi samymi datami, co umowy w sprawie usług portu lotniczego podpisywane przez Ryanaira.

⁽²⁷⁾ Pismo Włoch z dnia 8 maja 2014 r.

⁽²⁸⁾ Sprawa T-128/89 Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. II-3929.

⁽²⁹⁾ Comitato interministeriale per la programmazione economica.

⁽³⁰⁾ W odpowiedzi na prośbę Komisji o przekazanie informacji z dnia 26 maja 2014 r.

⁽³¹⁾ Załącznik A do pisma Włoch z dnia 18 lutego 2014 r.

- (92) W motywach 93–109 Komisja streściła główne postanowienia zawarte w umowach (umowach w sprawie usług portu lotniczego i usług marketingowych) podpisanych przez spółki So.Ge.A.AL i Ryanair/AMS.

5.2.1.1. *Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. zawarta z Ryanairem*

- (93) Pierwszą umowę w sprawie usług portu lotniczego między Ryanairem a spółką So.Ge.A.AL zawarto w dniu 22 czerwca 2000 r. na okres dziesięciu lat.
- (94) Na podstawie umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. Ryanair miał obsługiwać co najmniej jeden lot powrotny dziennie na trasie Londyn–Alghero oraz wносить na rzecz So.Ge.A.AL opłatę w wysokości [...] ITL (*) za postój między rejsami. Ryanair miał ponadto corocznie przedstawiać plan sprzedaży i marketingu oraz podawać wyniki uzyskiwane w związku z obsługą wspomnianego połączenia i perspektywy rozwoju.
- (95) Spółka So.Ge.A.AL zobowiązała się do świadczenia na rzecz Ryanaira usług obsługi terminali i obsługi naziemnej. Operator portu lotniczego miał „uiszczać lub kredytować” miesięczną kwotę równoważną kwocie należnej ze strony Ryanaira z tytułu opłat za obsługę naziemną, stosując górny limit przez pierwszy rok trwania umowy. Spółka So.Ge.A.AL zobowiązała się również do uiszczania rocznie na rzecz Ryanaira stałej kwoty oraz kwoty dodatkowej, gdyby do jego rozkładu lotów dodany został drugiego lotu powrotnego.

5.2.1.2. *Umowa w sprawie usług portu lotniczego i umowa marketingowa z 2002 r. zawarta z Ryanairem*

- (96) W dniu 25 stycznia 2002 r. Ryanair podpisał drugą umowę w sprawie usług portu lotniczego ze spółką So.Ge.A.AL, która zastąpiła umowę w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. i objęła okres od dnia 1 stycznia 2002 r. do dnia 31 grudnia 2012 r. Na podstawie tej umowy Ryanair miał wносить na rzecz spółki So.Ge.A.AL opłaty w wysokości [...] EUR za postój między rejsami w związku ze świadczeniem usług obsługi naziemnej. Ryanair miał wносить opłaty lotniskowe i opłaty za ochronę według opublikowanej tabeli opłat.
- (97) W tym samym dniu spółka So.Ge.A.AL podpisała z Ryanairem umowę marketingową obejmującą ten sam okres co umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r. Ryanair zobowiązał się do prowadzenia działań reklamowych i promocyjnych na swoich stronach internetowych i w innych środkach przekazu według własnego uznania w celu promowania połączenia Alghero–Londyn w porozumieniu ze spółką So.Ge.A.AL. Na podstawie tej umowy spółka So.Ge.A.AL miała wносить opłaty marketingowe w wysokości [...] EUR za pierwszy rok codziennych połączeń powrotnych na każdej trasie oraz [...] EUR za drugi rok codziennych połączeń powrotnych wykonywanych tylko w okresie letnim na każdej trasie.

5.2.1.3. *Umowa w sprawie usług portu lotniczego i umowa marketingowa z 2003 r. zawarta z Ryanairem*

- (98) W dniu 1 września 2003 r. spółka So.Ge.A.AL podpisała z Ryanairem nową umowę w sprawie usług portu lotniczego na okres jedenastu lat (z możliwością przedłużenia na okres dodatkowych dziesięciu lat), która zastąpiła umowę w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r.
- (99) Na podstawie umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r. Ryanair miał nadal oferować loty do Londynu i w zależności od powodzenia wcześniejszych umów pod względem przepływów ruchu Ryanair miał uruchomić nowe codzienne połączenie z portem lotniczym Frankfurt-Hahn lub innym miejscem w sieci połączeń Ryanaira. Ryanair był miał wносить na rzecz spółki So.Ge.A.AL opłaty w wysokości [...] EUR za postój między rejsami w związku ze świadczeniem usług obsługi naziemnej. Z kolei przedsiębiorstwo lotnicze miało wносить opłaty lotniskowe i opłaty za ochronę według opublikowanej tabeli opłat.
- (100) W dniu 1 września 2003 r. podpisano również umowę w sprawie usług marketingowych, która obejmowała ten sam okres co umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r. Na podstawie tej umowy spółka So.Ge.A.AL miała wносить opłaty marketingowe w wysokości (i) [...] EUR rocznie za pierwszy rok codziennych całorocznych połączeń powrotnych na każdej trasie międzynarodowej; (ii) [...] EUR za drugi rok codziennych połączeń powrotnych wykonywanych tylko w okresie letnim na każdej trasie; oraz uiścić (iii) jednorazową wstępną opłatę marketingową w wysokości [...] EUR w odniesieniu do pierwszego roku obsługi każdej trasy międzynarodowej innej niż trasy londyńskiej i dodatkową opłatę w wysokości [...] EUR za każdy drugi i trzeci rok obsługi takiej nowej trasy.
- (101) Ryanair miał nadal wykonywać codzienne regularne przewozy lotnicze pasażerów na trasie Alghero–Londyn oraz uruchomić dodatkowe codzienne przewozy lotnicze pasażerów na trasie Alghero–Frankfurt-Hahn lub połączenie z dowolnym innym miejscem w sieci Ryanaira („przewozy”). Ryanair miał również wykonywać – w porozumieniu ze spółką So.Ge.A.AL – wszelkie usługi i działania zwyczajowo oferowane przez agencje

(*) Dane objęte tajemnicą służbową.

reklamowe, przedsiębiorstwa zajmujące się promocją handlową i firmy zajmujące się public relations, działające w tym samym obszarze, takie jak (między innymi):

- projektowanie, organizowanie, tworzenie, opracowywanie, testowanie, wdrażanie, utrzymywanie i aktualizowanie łączy internetowych i stron internetowych Ryanaira oraz podejmowanie wszelkich innych środków uznanych przez Ryanaira za odpowiednie i mogące generować, utrzymywać lub promować działania reklamowe w odniesieniu do rezerwacji klientów dokonywanych przez internet dotyczących lotów do i z portu lotniczego Alghero,
- projektowanie reklam w języku angielskim lub innym języku (w razie potrzeby) dostosowanych do zamieszczenia w internecie oraz prowadzenie działań w zakresie promocji handlowej i public relations mogących generować, utrzymywać lub propagować wiedzę klientów na temat przewozów za pośrednictwem internetu,
- projektowanie, organizowanie i wytwarzanie materiałów reklamowych lub wykorzystywanie dowolnej innej metody promocji przewozów,
- projektowanie, organizowanie i wytwarzanie materiałów reklamowych lub wykorzystywanie dowolnej innej metody promocji portu lotniczego Alghero w Zjednoczonym Królestwie i każdym innym państwie, w którym Ryanair uruchomi trasę przewozów lotniczych,
- informowanie prasy o przewozach i oddziaływanie tym samym na ogół obywateli, poszerzanie ich wiedzy na temat regionu otaczającego port lotniczy Alghero i zachęcanie ich do odbywania lotów na danych połączeniach,
- uzgodnienie, by połączono jedną stronę internetową – zaproponowaną przez So.Ge.A.AL i zatwierdzoną przez Ryanaira – ze stroną internetową Ryanaira, pod warunkiem że strona ta nie będzie oferowała żadnych funkcji związanych z dokonywaniem bezpośrednich, internetowych rezerwacji hoteli lub wynajmu samochodów.

5.2.1.4. *Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. zawarta z Ryanairem i umowa marketingowa z 2006 r. zawarta ze spółką AMS*

- (102) W dniu 3 kwietnia 2006 r. spółka So.Ge.A.AL zawarła z Ryanairem nową umowę w sprawie usług portu lotniczego, która zastąpiła umowę w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r. i obowiązywała od dnia 1 stycznia 2006 r. do dnia 31 grudnia 2010 r. oraz obejmowała możliwość przedłużenia o pięć lat.
- (103) Z przedmiotową umową była związana umowa uzupełniająca podpisana w dniu 3 kwietnia 2006 r. na okres od dnia 1 stycznia 2006 r. do dnia 31 grudnia 2010 r., w której określono ogólne cele dotyczące liczby pasażerów, które Ryanair miał zrealizować oraz wynagrodzenie za sukces wypłacane przez spółkę So.Ge.A.AL. Przewidziano w niej również kary ponoszone przez Ryanaira w przypadku niezrealizowania celów dotyczących liczby pasażerów.
- (104) W dniu 3 kwietnia 2006 r. podpisano umowę marketingową ze spółką AMS (a nie z Ryanairem), która obejmowała ten sam okres co umowa w sprawie usług portu lotniczego. Umowa ta była wpisana w zobowiązanie Ryanaira do obsługi pewnych połączeń na terenie UE i realizacji pewnych celów dotyczących liczby pasażerów. Spółka AMS oferowała świadczenie usług reklamowych na rzecz So.Ge.A.AL za kwotę [...] EUR rocznie.

5.2.1.5. *Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. zawarta z Ryanairem i umowa marketingowa z 2010 r. zawarta ze spółką AMS*

- (105) Na początku 2010 r. Ryanair i So.Ge.A.AL wyraziły zamiar odnowienia warunków istniejącego między nimi stosunku poprzez wynegocjowanie nowej umowy oraz podpisały protokół ustaleń w dniu 10 marca 2010 r. Protokół ustaleń stanowi, że „od marca 2010 r. Ryanair i So.Ge.A.AL będą prowadziły w dobrej wierze negocjacje mające na celu ponowne zdefiniowanie warunków i postanowień dotyczących ich partnerstwa”.
- (106) Na tej podstawie w dniu 20 października 2010 r. So.Ge.A.AL i Ryanair podpisały następnie nową umowę w sprawie usług portu lotniczego, która zastąpiła umowę w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. W umowie tej określono nowe opłaty i nową strukturę zachęt na okres między dniem 1 stycznia 2010 r. a dniem 31 grudnia 2013 r. z możliwością wydłużenia tego okresu o pięć lat po upływie początkowego okresu obowiązywania umowy.
- (107) Spółka So.Ge.A.AL zobowiązała się do wypłacania wynagrodzeń za sukcesy w osiągnięciu docelowych liczb pasażerów i określonych poziomów przepływu pasażerów, natomiast Ryanair zobowiązał się do wnoszenia opłat za obsługę nazimną i opłat lotniskowych oraz do prowadzenia działań w zakresie promocji handlowej i public relations.

- (108) W tym samym dniu podpisano umowę marketingową na okres czterech lat z możliwością przedłużenia jej na okres kolejnych czterech lat. Spółka AMS oferowała spółce So.Ge.A.AL pakiet internetowych usług reklamowych za następujące roczne stawki: [...] EUR za 2010 r.; [...] EUR za 2011 r.; [...] EUR za 2012 r.; oraz [...] EUR za 2013 r. Podobnie jak w przypadku umowy marketingowej z 2006 r., przedmiotowa umowa marketingowa była ściśle powiązana ze zobowiązaniem Ryanaira do obsługi pewnych połączeń na terenie UE i osiągnięcia pewnych celów dotyczących liczby pasażerów.
- (109) Na wniosek Komisji Włochy odtworzyły analizę *ex ante* rentowności umów z Ryanairem w oparciu o przyrostowe koszty i przychody, których uzyskanie mógł racjonalnie zakładać prywatny inwestor działający na miejscu spółki So.Ge.A.AL w momencie zawarcia każdej ze wspomnianych umów w okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym, tj. w latach 2000–2010 („sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2014 r.”) ⁽³²⁾. Według Włoch w momencie zawierania umów spółka So.Ge.A.AL oczekiwała, że umowy z Ryanairem przyniosą portowi korzyści.

5.2.2. Środek 5 – Umowy z innymi przewoźnikami

- (110) W momencie przyjęcia decyzji z 2012 r. Komisja zauważyła, że spółka So.Ge.A.AL udzielała również zniżek na opłaty lotniskowe innym przewoźnikom niż Ryanair. Mimo że Komisja wiedziała, że spółka So.Ge.A.AL zawarła również umowy marketingowe z innymi przewoźnikami, na tym etapie informacje otrzymane przez Komisję na temat tych umów były niewystarczające.
- (111) Pismem z dnia 18 lutego 2014 r. Włochy przekazały Komisji analizę rentowności opartą na danych *ex post* dotyczących porozumień z przedsiębiorstwami Alitalia, Meridiana i Volare w celu wykazania, że z perspektywy portu lotniczego zawarcie umów z tymi przedsiębiorstwami lotniczymi było uzasadnione pod względem ekonomicznym. W tym terminie nie przedstawiono jednak żadnej analizy dotyczącej umowy ze spółką Germanwings.
- (112) Następnie pismem z dnia 25 marca 2014 r. Włochy przekazały Komisji analizę rentowności umów zawartych przez So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Air One/Alitalia, Meridiana, Volare i Germanwings, która miała na celu wykazanie na podstawie oceny *ex ante*, że przedmiotowe umowy miały z założenia przynieść korzyści spółce So.Ge.A.AL.
- (113) Ponadto w dniu 10 czerwca 2014 r. Włochy przekazały Komisji analizę oczekiwanej rentowności umów dotyczących obsługi naziemnej zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Bmibaby, Air Vallée i Air Italy.
- (114) Przedmiotowe umowy zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z przewoźnikami innymi niż Ryanair, które są objęte postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym w niniejszej sprawie, przedstawiono w motywach 115–132.

5.2.2.1. Umowy z przedsiębiorstwami Germanwings, Volare, Meridiana i Alitalia

- (115) Spółka So.Ge.A.AL zawarła umowy w sprawie obsługi naziemnej i marketingu z przedsiębiorstwami Germanwings, Volare, Meridiana i Alitalia.

(i) Germanwings

- (116) Umowa w sprawie obsługi naziemnej między spółkami Germanwings a So.Ge.A.AL została podpisana w dniu 19 marca 2007 r., przy czym ustalono, że ma obowiązywać od dnia 25 marca 2007 r. Na podstawie tej umowy spółka Germanwings miała wnosić na rzecz So.Ge.A.AL opłaty w wysokości [...] EUR za postój między rejsami w związku ze świadczeniem usług obsługi naziemnej.
- (117) W dniu 25 marca 2007 r. między Germanwings a So.Ge.A.AL zawarta została umowa marketingowa, na mocy której przewoźnik zobowiązał się do obsługi pewnych połączeń na terenie UE i osiągnięcia pewnych celów dotyczących liczby pasażerów i częstotliwości. Umowa miała obowiązywać od dnia 25 marca 2007 r. do dnia 31 października 2009 r. Spółka Germanwings prowadziła jednak działalność w porcie lotniczym Alghero tylko w 2007 r. Według Włoch przewoźnik podjął decyzję o wstrzymaniu działalności w porcie lotniczym Alghero, ponieważ nie był w stanie generować wystarczającego ruchu, aby osiągnąć próg rentowności z perspektywy finansowej.
- (118) W umowie marketingowej określono opłatę za „rozpoczęcie działalności” w wysokości [...] EUR, którą spółka So.Ge.A.AL miała zapłacić Germanwings, „aby wspierać port lotniczy Alghero w zwiększaniu liczby pasażerów odlatujących dzięki otwarciu nowego połączenia”.

⁽³²⁾ Pismo Włoch z dnia 18 lutego 2014 r.

(119) W umowie marketingowej określono również wysokość wynagrodzeń za sukcesy, jakie spółka So.Ge.A.AL miała zapłacić Germanwings za realizację określonych celów dotyczących przepływu pasażerów przez przedsiębiorstwo lotnicze. W umowie określono również kary, jakie spółka Germanwings miała zapłacić spółce So.Ge.A.AL w przypadku gdyby to przedsiębiorstwo lotnicze anulowało ponad 10 % lotów albo nie zrealizowało określonych celów dotyczących przepływu pasażerów.

(ii) Volare

(120) W dniu 29 listopada 2007 r. Volare podpisało ze spółką So.Ge.A.AL umowę w sprawie obsługi naziemnej i umowę marketingową.

(121) W umowie w sprawie obsługi naziemnej określono cele, które przewoźnik miał osiągnąć w odniesieniu do rocznej liczby pasażerów i lotów, oraz odpowiednie wynagrodzenia za sukcesy wypłacane przez spółkę So.Ge.A.AL.

(122) W umowie marketingowej określono roczną opłatę marketingową w wysokości [...] EUR wnoszoną przez operatora portu lotniczego jako „wsparcie reklamowe w pierwszym roku działalności”. Przedmiotowa umowa marketingowa obowiązywała od dnia 28 października 2007 r. do dnia 31 października 2010 r.

(iii) Meridiana

(123) Przedsiębiorstwo Meridiana prowadziło działalność w porcie lotniczym Alghero w latach 2000, 2001 i 2010.

(124) W 2000 r. i 2001 r. przedsiębiorstwo Meridiana nie świadczyło usług rozkładowych w porcie lotniczym Alghero, a jedynie usługi w zakresie lotów w oparciu o zapotrzebowanie na loty czarterowe. Między spółką So.Ge.A.AL a przedsiębiorstwem Meridiana nie doszło do podpisania żadnych formalnych umów w sprawie obsługi naziemnej. Przewoźnik uiszczal na rzecz So.Ge.A.AL opłaty lotniskowe według opublikowanej tabeli opłat za wszystkie usługi portu lotniczego.

(125) W latach 2002–2010 przedsiębiorstwo Meridiana nie prowadziło działalności w porcie lotniczym. W 2010 r. przewoźnik wznowił działalność w porcie lotniczym i podpisał umowę marketingową oraz umowę w sprawie obsługi naziemnej ze spółką So.Ge.A.AL.

(126) Wspomniana umowa w sprawie obsługi naziemnej została podpisana w dniu 28 kwietnia 2010 r. i obejmowała okres od kwietnia 2010 r. do kwietnia 2011 r. Na podstawie tej umowy przedsiębiorstwo Meridiana miało wnosić na rzecz spółki So.Ge.A.AL opłaty w wysokości [...] EUR za postój między rejsami w związku ze świadczeniem usług obsługi naziemnej.

(127) Umowa marketingowa została podpisana w dniu 20 października 2010 r. i obejmowała okres od czerwca do października 2010 r. W umowie określono jednorazową opłatę w wysokości [...] EUR (bez VAT), którą spółka So.Ge.A.AL miała zapłacić na rzecz przedsiębiorstwa Meridiana w związku z uruchomieniem latem 2010 r. połączeń do i z Mediolanu, Werony i Bari. Opłata ta była uwarunkowana osiągnięciem przez przewoźnika określonych celów dotyczących ruchu. Według Włoch w czasie, w odniesieniu do którego umowa z przedsiębiorstwem Meridiana miała zastosowanie z mocą wsteczną, spółka So.Ge.A.AL prowadziła z przewoźnikiem negocjacje w sprawie podobnych warunków, które ostatecznie zostały uwzględnione w podpisanej umowie. W tym kontekście Włochy dostarczyły Komisji projekt umowy negocjowanej między przedsiębiorstwem Meridiana a spółką So.Ge.A.AL z dnia 7 czerwca 2010 r.

(iv) Air One/Alitalia

(128) Do 2010 r. spółka Air One/Alitalia nie podpisała ze spółką So.Ge.A.AL żadnej formalnej umowy i wносиła na rzecz tej spółki opłaty lotniskowe według opublikowanej tabeli opłat za wszystkie usługi portu lotniczego. Do 2010 r. spółka So.Ge.A.AL nie świadczyła na rzecz Air One/Alitalia usług obsługi naziemnej.

(129) W 2010 r. spółka So.Ge.A.AL zaczęła świadczyć na rzecz Air One/Alitalia usługi obsługi naziemnej. Doprowadziło to do podpisania umowy w sprawie obsługi naziemnej między spółkami Air One/Alitalia a So.Ge.A.AL. Obie strony zawarły również umowę marketingową dotyczącą uruchomienia przez spółkę Air One/Alitalia połączeń międzynarodowych z portu lotniczego Alghero.

(130) Umowa marketingowa została podpisana w dniu 20 października 2010 r. i obejmowała okres od dnia 7 czerwca 2010 r. do dnia 30 września 2010 r. Włochy dostarczyły Komisji projekt umowy negocjowanej wówczas między Alitalia a So.Ge.A.AL w maju 2010 r. W podpisanej umowie przewidziano jednorazową płatność z tytułu działań marketingowych w wysokości [...] EUR na rzecz Air One/Alitalia za świadczenie usług marketingowych na rzecz So.Ge.A.AL w tym okresie z możliwością przedłużenia umowy na rok 2011 i 2012.

- (131) Umowa w sprawie obsługi naziemnej została podpisana między Air One/Alitalia a So.Ge.A.AL w dniu 30 listopada 2010 r. na okres sześciu lat i określono w niej opłaty za obsługę, jakie spółka Air One/Alitalia miała wносить na rzecz So.Ge.A.AL w związku z połączeniami krajowymi i międzynarodowymi.

5.2.2.2. Umowy w sprawie obsługi naziemnej z innymi przewoźnikami

- (132) Komisja zbadała również umowy w sprawie obsługi naziemnej zawarte przez So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Air Italy, Bmibaby i Air Vallée. Umowy te zawarto na okres od jednego miesiąca (Air Vallée) do ponad dwóch lat (Air Italy) i określono w nich opłaty za obsługę naziemną, które mieli wносить przewoźnicy.

Tabela 6

Umowy w sprawie obsługi naziemnej zawarte z przedsiębiorstwami Air Italy, Bmibaby i Air Vallée

Data zawarcia	Przewoźnik	Okres trwania
28.5.2008	Air Italy	1.6.2008 – 31.12.2010
29.7.2010	Bmibaby	29.5.2010 – 30.9.2010
2010	Air Vallée	9.8.2010 – 30.8.2010

6. SPRAWOZDANIE OPRACOWANE PRZEZ ECORYS

- (133) W czasie postępowania wyjaśniającego Komisja zwróciła się do Ecorysu o sporządzenie sprawozdania dotyczącego wyników finansowych So.Ge.A.AL i o ustalenie, czy operator portu lotniczego postępował jak prywatny inwestor, zawierając umowę z przewoźnikami lotniczymi. Sprawozdanie sporządzone przez Ecorys zostało przedłożone dnia 30 marca 2011 r.
- (134) W sprawozdaniu Ecorysu stwierdzono, że zachowanie So.Ge.A.AL było zgodne z testem prywatnego inwestora. Ecorys uznał, że strategia biznesowa realizowana przez So.Ge.A.AL przynosiła wyniki. Strategia taka polegała na tym, że operator portu lotniczego złożył wnioski o „kompleksową” koncesję na zarządzanie portem lotniczym, zwiększył przepustowość terminalu i podpisywał umowy z tanimi przewoźnikami w celu intensyfikacji międzynarodowych przepływów ruchu lotniczego. Ecorys stwierdził, że z perspektywy prywatnego inwestora zawarcie umów z Ryanaiem było rozsądną decyzją, ponieważ umowy te zapewniały znaczny wzrost ruchu, który zgodnie z oczekiwaniami miał przyczynić się do wzrostu dochodu z działalności lotniczej i działalności pozalotniczej. Zgodnie z Ecorysem spółka So.Ge.A.AL mogła zasadnie oczekiwać, że w długoterminowej perspektywie korzyści wynikające z takich umów przewyższą koszty przyrostowe.

7. PODSTAWA WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

7.1. ISTNIENIE POMOCY NA RZECZ So.Ge.A.AL

- (135) Jeżeli chodzi o potencjalną pomoc na rzecz operatora portu lotniczego, Komisja zauważyła, że przed wydaniem wyroku w sprawie Aéroports de Paris rozbudowa i eksploatacja infrastruktury portu lotniczego nie kwalifikowały się jako działalność gospodarcza w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu⁽³³⁾. Ponieważ o części środków objętych oceną zadecydowano przed 2001 r., Komisja zauważyła, że musiałaby ocenić, czy środki te wynikają z prawnie wiążących zobowiązań podjętych przed wydaniem wyroku w sprawie Aéroports de Paris, mianowicie przed dniem 12 grudnia 2000 r.⁽³⁴⁾, i w związku z tym nie wchodziły w zakres zasad pomocy państwa.

⁽³³⁾ Przywołany wyrok w sprawie Aéroports de Paris. Zob. także wytyczne Komisji dotyczące stosowania art. 92 i 93 Traktatu WE oraz art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa (Dz.U. C 350 z 10.12.1994, s. 5).

⁽³⁴⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 21 marca 2012 r. w sprawie C76/2002 *Avantages consentis par la Région Wallonne et Brussels South Charleroi Airport à la compagnie aérienne Ryanair* i decyzja Komisji z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie SA.33961 *Plainte Air France – Aéroport de Nîmes*.

- (136) Komisja przypomniała także, że w zakresie, w jakim finansowanie działalności, za którą odpowiedzialność ponosi zwykle państwo w ramach wykonywania władzy publicznej, ograniczało się do pokrywania kosztów i nie było wykorzystywane do finansowania innej działalności gospodarczej⁽³⁵⁾, finansowanie takie nie podlegało zasadom pomocy państwa. W momencie przyjęcia decyzji z 2012 r. Komisja nie posiadała wystarczających informacji dotyczących charakteru (gospodarczy czy inny) działalności prowadzonej przez So.Ge.A.AL i kosztów związanych z infrastrukturą pokrywanych za pośrednictwem środków będących przedmiotem postępowania wyjaśniającego ani nie wiedziała, czy pewne koszty były nieodłącznie związane z działalnością prowadzoną w ramach polityki publicznej. Komisja wezwała Włochy do wyjaśnienia, którą działalność należy uznać za działalność o charakterze pozagospodarczym i które koszty związane z taką działalnością, jeżeli w ogóle zostały poniesione, były finansowane za pośrednictwem środków objętych postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przez Komisję.

7.1.1. Środek 1 – Zastrzyki kapitałowe

- (137) Komisja wyraziła poważne wątpliwości, czy zastrzyki kapitałowe będą spełniały wymogi testu prywatnego inwestora. Komisja zauważyła, że od roku 2000 działalność prowadzona przez So.Ge.A.AL ciągle przynosiła straty i wydaje się, że wyniki finansowe tej spółki uległy pogorszeniu po udzieleniu „kompleksowej” koncesji. Wydawało się to sprzeczne ze stwierdzeniem Włoch, że słabe wyniki spółki były przede wszystkim uzasadnione brakiem możliwości pełnego wykorzystywania potencjału działalności związanej z portem lotniczym na podstawie częściowej/tymczasowej koncesji.
- (138) Komisja ponadto zauważyła, że Włochy w tamtym czasie dostarczyły wyłącznie ustalenia *ex post* potwierdzające ich twierdzenie, że stosowaniem środków kierowała możliwość osiągnięcia zysku. Ponadto wydaje się, że analiza taka odnosiła się do ogólnej korzyści uzyskanej przez RAS ze wzrostu poziomów ruchu lotniczego i w związku z tym do dochodów, których prywatny inwestor nie uwzględniłby w analizie rentowności swojej inwestycji. Na tej podstawie Komisja wstępnie przyjęła, że zastrzyki kapitałowe przyniosły operatorowi portu lotniczego korzyść i stanowiły pomoc operacyjną na jego rzecz.
- (139) Ponadto Komisja zwróciła jeszcze uwagę, że nawet jeżeli spółka So.Ge.A.AL spełniała warunki pozwalające uznać ją za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw⁽³⁶⁾, Włochy nie przedstawiły Komisji żadnego dowodu potwierdzającego wniosek, że taka pomoc spełniałaby wymogi tych wytycznych w zakresie zgodności.

7.1.2. Środek 2 – Wkłady na rzecz wyposażenia i robót

- (140) Komisja nie otrzymała wystarczających informacji na temat wkładów na rzecz wyposażenia i robót o wartości 6 540 269 EUR przyznanych spółce So.Ge.A.AL przez RAS w latach 1998–2009. Włochy zostały wezwane do określenia dokładnego charakteru kosztów subsydiowanych przez RAS.

7.1.3. Środek 3 – Inwestycje w infrastrukturę portu lotniczego i sprzęt

- (141) Komisja zauważyła, że w latach 2001–2010 spółka So.Ge.A.AL wypłaciła państwu 3 042 887 EUR w postaci opłat za użytkowanie infrastruktury portu lotniczego, natomiast państwo finansowało inwestycje w infrastrukturę o wartości 46 940 534 EUR i sprzęt o wartości 284 782 EUR w latach 2004–2010.
- (142) Komisja ponadto zauważyła, że udzielenie spółce So.Ge.A.AL kompleksowej koncesji w 2007 r. nie doprowadziło do zwiększenia poziomu opłat koncesyjnych. Na tej podstawie Komisja wstępnie przyjęła, że opłata koncesyjna była ewidentnie nieproporcjonalna w stosunku do finansowania publicznego udostępnionego przez państwo w związku z inwestycjami w infrastrukturę. W związku z tym Komisja wstępnie stwierdziła, że spółka So.Ge.A.AL mogła otrzymać korzyść, płacąc opłatę koncesyjną, która była niższa od ceny rynkowej.

⁽³⁵⁾ Zob. wyrok z dnia 18 marca 1997 r. w sprawie C-343/95 *Cali & Figli/Servizi ecologici porto di Genova*, Rec. 1997, s. I-1547; decyzja Komisji z dnia 19 marca 2003 r. w sprawie N309/2002 *Sûreté aérienne – Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001* i decyzja Komisji z dnia 16 października 2002 r. w sprawie N438/2002 *Subventions aux régions portuaires pour l'exécution de missions relevant de la puissance publique*.

⁽³⁶⁾ Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

- (143) Włochy zostały wezwane do przedłożenia biznesplanu sporządzonego *ex ante*, w którym wykazano by możliwość osiągnięcia zysku w odniesieniu do inwestycji w infrastrukturę zrealizowanych przez podmioty publiczne w porcie lotniczym Alghero, co mogłoby potwierdzać stwierdzenie, że takie inwestycje spełniały warunki testu prywatnego inwestora.

7.2. WSTĘPNE OPINIE DOTYCZĄCE ZGODNOŚCI POMOCY PRZYZNANEJ NA RZECZ So.Ge.A.AL

- (144) Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności pomocy przyznanej spółce So.Ge.A.AL na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. w świetle art. 107 ust. 3 Traktatu.
- (145) Chociaż wydawało się, że środki były zgodne z celem interesu ogólnego, który był wyraźnie określony, informacje, które Komisja otrzymała, były niewystarczające, aby mogła ocenić, czy infrastruktura w porcie lotniczym Alghero była konieczna i proporcjonalna do realizacji wyznaczonego celu. Komisja nie posiadała też wystarczających informacji, aby dokonać oceny perspektyw korzystania z takiej infrastruktury w perspektywie średnioterminowej. Komisja miała także wątpliwości co do tego, czy infrastruktura portu lotniczego została udostępniona przewoźnikom lotniczym na niedyskryminujących warunkach.
- (146) Ponadto biorąc pod uwagę, że na tym etapie niektóre inwestycje w infrastrukturę wydawały się wynikać z obowiązków umownych So.Ge.A.AL względem Ryanaira, Komisja miała wątpliwości co do konieczności udzielenia jakiegokolwiek pomocy w celu sfinansowania takich inwestycji.

7.3. POTENCJALNA POMOC NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW LOTNICZYCH

- (147) Komisja wstępnie przyjęła, że decyzje dotyczące warunków działania przedsiębiorstw lotniczych w porcie lotniczym Alghero prawdopodobnie wiązały się z przyznaniem zasobów państwowych i można je przypisać państwu.

7.3.1. Środek 4 – Umowy podpisane przez So.Ge.A.AL ze spółką Ryanair/AMS

- (148) Po pierwsze, Komisja zwróciła uwagę, że spółka AMS jest w całości spółką zależną Ryanaira utworzoną w celu świadczenia usług marketingowych za pośrednictwem strony internetowej Ryanaira, która nie świadczy żadnych innych usług. Na tej podstawie Komisja wstępnie przyjęła, że aby ocenić, czy występuje selektywna korzyść, należy uznać spółki Ryanair i AMS za jeden podmiot. Komisja przyjęła również, że oceniając, czy środki zastosowane w stosunku do Ryanaira/AMS były zgodne z rynkiem, należy ocenić łącznie postępowanie spółki So.Ge.A.AL i postępowanie RAS lub innych akcjonariuszy publicznych spółki So.Ge.A.AL w okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym. Komisja uznała, że do celu oceny zgodności z testem prywatnego inwestora umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy marketingowe oraz ich konsekwencje finansowe nie mogą zostać oddzielone i w związku z tym muszą być przedmiotem wspólnej oceny.
- (149) Komisja przypomniała, że przy stosowaniu testu prywatnego inwestora nie można brać pod uwagę aspektów rozwoju regionalnego. Komisja zauważyła również, że zgodnie z informacjami, jakimi dysponowała na tym etapie, nie przygotowano żadnego biznesplanu ani analizy *ex ante* umów podpisanych z Ryanairem/AMS, które służyłyby jako podstawa dla decyzji So.Ge.A.AL o zawarciu takich umów.
- (150) W związku z tym Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy So.Ge.A.AL i RAS postępowały jak prywatny inwestor w swoich relacjach z Ryanairem/AMS.

7.3.2. Środek 5 – Umowy z przewoźnikami lotniczymi innymi niż Ryanair

- (151) Komisja zauważyła, że spółka So.Ge.A.AL stosowała duże rabaty od opłat lotniskowych wobec przewoźników lotniczych innych niż Ryanair, które zależały na przykład od rozpoczęcia obsługi nowych połączeń i zwiększenia poziomów ruchu. Komisja wezwała Włochy do przedstawienia biznesplanu sporządzonego *ex ante*, badań lub dokumentów zawierających ocenę rentowności, w odniesieniu do operatora portu lotniczego, każdej z umów zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w przedmiotowym porcie lotniczym lub, w przypadku niedostępności takich dokumentów, najnowszej prognozy budżetowej dla So.Ge.A.AL przygotowanej przed zawarciem tych umów. Na tej podstawie Komisja wyraziła wątpliwości, czy So.Ge.A.AL i RAS postępowały jak prywatny inwestor w swoich relacjach z przewoźnikami prowadzącymi działalność w przedmiotowym porcie lotniczym.

8. UWAGI WŁOCH

- (152) Komisja zwraca uwagę, że oprócz odpowiedzi na wezwanie Komisji do udzielenia informacji Włochy kilkakrotnie w trakcie postępowania wyjaśniającego przedstawiały swoje uwagi. Mimo że Komisja zatwierdziła przedłużenie o jeden miesiąc terminu określonego w art. 6 ust. 1. rozporządzenia proceduralnego⁽³⁷⁾ w odniesieniu do składania przez państwa członkowskie swoich uwag w następstwie decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, Włochy tylko raz przedstawiły swoje uwagi w tym przedłużonym terminie, mianowicie w piśmie z dnia 31 sierpnia 2012 r. Uwagi Włoch przedłożone w dniach 3 października 2012 r., 19 października 2012 r., 22 października 2012 r. i 20 lutego 2013 r. zostały przedłożone po upływie wyznaczonego terminu.
- (153) W związku z tym niniejsza sekcja dotyczy wyłącznie uwag dostarczonych przez Włochy w piśmie z dnia 31 sierpnia 2012 r. Argumenty przedstawione w kolejnych pismach Włoch, które mają w tym przypadku znaczenie dla oceny, omówiono w sekcjach 3–5.

8.1. POTENCJALNA POMOC NA RZECZ PORTU LOTNICZEGO

(i) Uwagi dotyczące pokrycia strat i zastrzyków kapitałowych

- (154) Włochy przypomniały, że prawo nakłada na operatorów portów lotniczych obowiązek do przestrzegania określonych progów kapitałowych. Według Włoch zastrzyki kapitałowe będące przedmiotem oceny w tym przypadku miały na celu przywrócenie kapitału spółki So.Ge.A.AL zgodnie z wymaganymi standardami.

(ii) Uwagi dotyczące publicznego finansowania wyposażenia i robót

- (155) Włochy wyjaśniły, że przed 2003 r. opłaty koncesyjne, które mieli wносить operatorzy portów lotniczych, którzy otrzymali kompleksową koncesję, ustalono na poziomie 10 % opłat za użytkowanie zgodnie z włoską ustawą nr 324 z dnia 5 maja 1976 r. z późniejszymi zmianami oraz opłaty za załadunek i rozładunek towarów przewożonych drogą powietrzną zgodnie z włoską ustawą nr 117 z dnia 16 kwietnia 1974 r.
- (156) Od 2003 r. określano roczne opłaty koncesyjne w odniesieniu do jednostek obciążenia pracą portu lotniczego (lub jednostek załadunkowych odpowiadających jednemu pasażerowi lub stu kilogramom towarów lub poczty), które z kolei były określane na podstawie danych dotyczących ruchu publikowanych co roku przez ministerstwo infrastruktury i transportu – ENAC.
- (157) Zgodnie z włoską ustawą 296 z dnia 27 grudnia 2006 r. roczna opłata koncesyjna dla operatorów portów lotniczych została podniesiona, po to aby zagwarantować włoskiemu Skarbowi Państwa dochody w wysokości odpowiednio 3 mln EUR w 2007 r., 9,5 mln EUR w 2008 r. i 10 mln EUR w 2009 r.

8.2. POTENCJALNA POMOC NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW LOTNICZYCH

- (158) Włochy nie przedstawiły uwag dotyczących pomocy na rzecz przedsiębiorstw lotniczych prowadzących działalność w porcie lotniczym Alghero w terminie określonym w art. 6 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego w odniesieniu do składania przez państwa członkowskie swoich uwag w następstwie decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

9. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (159) Komisja zauważa, że uwagi zainteresowanych stron obejmują wiele różnych argumentów. Przykładowo w szeregu uwag zgłoszonych Komisji Ryanair szczegółowo określił podstawowe zasady i założenia, które według niego powinny służyć jako podstawa w odniesieniu do testu prywatnego inwestora przeprowadzanego przez Komisję w odniesieniu do umów z przedsiębiorstwami lotniczymi. Spółka So.Ge.A.AL twierdziła, że istnieje szereg powodów, na podstawie których można uznać środki będące przedmiotem oceny na jej korzyść za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

⁽³⁷⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

9.1. UWAGI SPÓŁKI So.Ge.A.AL

9.1.1. Potencjalna pomoc na rzecz operatora portu lotniczego

(i) Uwagi dotyczące działalności gospodarczej

- (160) Spółka So.Ge.A.AL podkreśla, że finansowanie publiczne przyznane jej na pokrycie kosztów poniesionych w ramach świadczenia usług wchodzących w zakres polityki publicznej nie stanowi pomocy państwa. Spółka So.Ge.A.AL nie określiła szczegółowo charakteru ani kwoty takich kosztów.
- (161) Spółka So.Ge.A.AL uważa, że wszystkie środki objęte oceną dotyczące w tym przypadku finansowania infrastruktury, sprzętu oraz „wyposażenia i robót” zostały prawnie przyznane przed wydaniem orzeczenia w sprawie Aéroports de Paris i w związku z tym powinny być wykluczone z kontroli pomocy państwa. Jeżeli chodzi o okres po dniu 12 grudnia 2000 r., spółka So.Ge.A.AL przypomina, że Włochy przedstawiły już dowody potwierdzające pozagospodarczy charakter niektórych działań prowadzonych przez operatora portu lotniczego. Na tej podstawie Komisja powinna przypisać część publicznego finansowania, o którym mowa, kosztom poniesionym w związku z prowadzeniem pozagospodarczej.
- (162) Spółka So.Ge.A.AL zauważa ponadto, że decyzja z 2012 r. nie jest jasna, jeżeli chodzi o charakter i zakres domniemanego przyznania pomocy na rzecz operatora portu lotniczego. W szczególności niejasne jest, czy zamiarem Komisji było zakwalifikowanie całości finansowania prac infrastrukturalnych jako pomocy państwa, czy, w przypadku alternatywnego scenariusza, uznanie, że tylko różnica między rynkową opłatą koncesyjną, którą spółka So.Ge.A.AL musiałaby płacić państwu za zmodernizowaną infrastrukturę, a opłatą koncesyjną faktycznie wnoszoną przez operatora portu lotniczego kwalifikowałaby się jako pomoc. Spółka twierdziła, że nie można było pogodzić pierwszego wariantu z faktem, że przez cały okres istotny dla sprawy państwo było właścicielem infrastruktury portu lotniczego. W związku z tym nie można uznać spółki So.Ge.A.AL za beneficjenta pomocy inwestycyjnej. W każdym razie spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że nie odniosła nienależnej korzyści gospodarczej, nawet jeżeli długi wariant był wariantem preferowanym.

(ii) Uwagi dotyczące niezakłócania konkurencji

- (163) Spółka So.Ge.A.AL podkreśla, że nie może powstać żadne zakłócenie konkurencji w rezultacie przyznanej jej publicznej pomocy finansowania. Z uwagi na odległą lokalizację portu lotniczego Alghero jego obszar ciężenia⁽³⁸⁾ nie pokrywa się z obszarem ciężenia żadnego innego portu lotniczego położonego we Włoszech lub innych państwach członkowskich. Przedmiotowy port lotniczy nie konkuruje też z innymi portami lotniczymi na wyspie ze względu na odległość między nimi i brak wiarygodnych połączeń lądowych. Spółka So.Ge.A.AL dodaje, że każdy z trzech sardyńskich portów lotniczych obsługuje inny rodzaj ruchu. Co więcej, transport lotniczy nie konkurowałby z innymi środkami transportu o obsługę ruchu z wyspy i na wyspę.
- (164) Spółka So.Ge.A.AL nie przyjmuje argumentu przedstawionego przez Komisję w decyzji z 2012 r., zgodnie z którym szereg operatorów portów lotniczych konkuruje o zarządzanie infrastrukturą przedmiotowego portu lotniczego. Spółce So.Ge.A.AL udzielono pierwszej „częściowej” koncesji⁽³⁹⁾ na zarządzanie przedmiotowym portem lotniczym w 1995 r., czyli na długo przed wydaniem orzeczenia w sprawie Aéroports de Paris. Od 1995 r. spółka So.Ge.A.AL działa jedynie jako operator infrastruktury w porcie lotniczym Alghero, a jej działalność nie stanowi konkurencji dla działalności żadnego innego operatora portu lotniczego.

(iii) Uwagi dotyczące braku jakiegokolwiek korzyści gospodarczej dla spółki So.Ge.A.AL

- (165) Spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że zastrzyki kapitałowe są zgodne z testem prywatnego inwestora. Według spółki So.Ge.A.AL uzasadnienie ekonomiczne środków powinno zostać oceniono osobno i wyraźnie w odniesieniu do dwóch okresów: okresu poprzedzającego udzielenie spółce So.Ge.A.AL kompleksowej koncesji w 2007 r. i okresu następującego po tym przyznaniu.
- (166) So.Ge.A.AL twierdzi, że dokapitalizowania dokonane przed 2007 r. wynikały z potrzeby ochrony jej działalności, zwłaszcza z uwagi na udzielenie „kompleksowej koncesji”, którą spółka posiadała już od dnia 18 stycznia 1999 r.

⁽³⁸⁾ Zdefiniowany w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. jako obszar o promieniu 100 km lub wymagający około 60-minutowej podróży samochodem, autobusem, pociągiem lub pociągiem dużych prędkości z portu lotniczego.

⁽³⁹⁾ Dnia 10 maja 1995 r. spółce So.Ge.A.AL udzielono pierwszej „częściowej” koncesji na świadczenie usług obsługi naziemnej w oparciu o umowy podpisywane z przewoźnikami lotniczymi. Drugiej „częściowej” koncesji na świadczenie usług gastronomicznych udzielono spółce So.Ge.A.AL dnia 20 października 1995 r. W dniu 11 lutego 1999 r. spółce So.Ge.A.AL przyznano tymczasowe prawo do zarządzania portem lotniczym w ramach „kompleksowej” koncesji.

Na podstawie informacji dostępnych w momencie podejmowania decyzji w sprawie zastrzyku kapitałowego na rzecz spółki, perspektywa uzyskania „kompleksowej koncesji” miała kluczowe znaczenie dla akcjonariuszy spółki So.Ge.A.AL, w zakresie w jakim pozwalałaby operatorowi portu lotniczego w pełni wykorzystać potencjał działalności portu lotniczego i związku z tym zwiększyć przychody z działalności lotniczej i pozalotniczej. Akcjonariusze publiczni nie mieli żadnej realnej alternatywy poza dokapitalizowaniem spółki, a ich postępowanie było uzasadnione, ponieważ opóźnienie w uzyskaniu koncesji było spowodowane zdarzeniami zewnętrznymi, którymi nie można obarczyć spółki. So.Ge.A.AL twierdzi, że Komisja musi uwzględnić to w swojej ocenie zgodności z testem prywatnego inwestora. So.Ge.A.AL dodaje, że wykorzystanie środków byłoby również uzasadnione na podstawie prognozowanego wzrostu ruchu pasażerskiego w wyniku strategii w zakresie taniach usług transportu lotniczego stosowanej od 1999 r.

- (167) Zastrzyki kapitałowe dokonane w latach 2009 i 2010 wynikały z potrzeby ochrony operacyjności operatora portu lotniczego, w szczególności w związku z poprawą perspektyw w zakresie rentowności związanych z uzyskaniem „kompleksowej” koncesji. Fakt, że spółka So.Ge.A.AL nie odzyskała rentowności po uzyskaniu koncesji wynikał ze scenariusza rynkowego, który różnił się w dużym stopniu od prognoz, co znacząco wpłynęło na rozwój ruchu lotniczego w tym okresie, a mianowicie spowodowało pogorszenie koniunktury gospodarczej i wynikające z tego wyzwania gospodarcze, z jakimi zmagają się międzynarodowe przedsiębiorstwa lotnicze. W tym sensie spółka So.Ge.A.AL odnotowała spadek natężenia ruchu o 1,8 %. Ponadto So.Ge.A.AL twierdzi, że nie można rozwijać ruchu zgodnie z prognozami ze względu na opóźnienia realizacji prac infrastrukturalnych (które powinny rozpocząć się już w 2004 r., ale nie zapoczątkowano ich nawet w 2009 r.). Co więcej, należy uwzględnić fakt, że ENAC nie skorygował opłat lotniskowych w górę mimo formalnego wniosku złożonego w tej sprawie przez spółkę So.Ge.A.AL.
- (168) To w tym właśnie kontekście spółka So.Ge.A.AL opracowała działania naprawcze w celu osiągnięcia równowagi gospodarczej, polegające na reorganizacji jej działalności, zmniejszeniu kosztów operacyjnych i inwestowaniu w infrastrukturę. Działania poddano szczegółowej ocenie w planie reorganizacji i restrukturyzacji z 2010 r.
- (169) Spółka So.Ge.A.AL odrzuca argument Komisji, że nie przeprowadzono analizy *ex ante* przed wprowadzeniem w życie tych działań. Akcjonariusze publiczni So.Ge.A.AL prawdopodobnie podjęli dane działania na podstawie biznesplanów opracowanych *ex ante*. Dowodami w tej sprawie będą dokumenty przekazane Komisji na etapie postępowania, w szczególności:
- a) biznesplan spółki So.Ge.A.AL z dnia 15 marca 1999 r.;
 - b) protokół z posiedzenia zarządu spółki So.Ge.A.AL z dnia 8 kwietnia 2000 r.;
 - c) biznesplan dotyczący udzielenia czterdziestoletniej koncesji we wrześniu 2005 r.;
 - d) plan sporządzony przez firmę Roland Berger, zaktualizowany w 2007 r. i 2009 r.;
 - e) program reorganizacyjny i restrukturyzacyjny na lata 2010–2012;
 - f) sprawozdanie firmy Accuracy.
- (170) So.Ge.A.AL przypomina także, że zgodność zastrzyków kapitałowych z testem prywatnego inwestora została już potwierdzona w sprawozdaniu opracowanym przez Ecorys, sprawozdaniu firmy Accuracy oraz w planie sporządzonym przez firmę Roland Berger.
- (171) Komisji nie udało się w należyty sposób uwzględnić szczególnego charakteru sektora ruchu lotniczego we Włoszech w świetle obowiązujących przepisów włoskich. W swojej ocenie sytuacji przed i po udzieleniu „kompleksowej” koncesji spółce So.Ge.A.AL, Komisja powinna uwzględnić fakt, że dokapitalizowania wynikały z zobowiązania prawnego, którego nieprzebrnięcie spowodowałoby cofnięcie koncesji. Zatem akcjonariusze spółki So.Ge.A.AL opowiedzieli się za najbardziej opłacalną opcją, decydując się na dokapitalizowanie spółki.
- (172) Spółka So.Ge.A.AL uważa, że dokonując zastrzyków kapitałowych jej akcjonariusze publiczni działali w taki sam sposób, w jaki inwestor prywatny postąpiłby w podobnych okolicznościach, tj. zastrzyki gwarantowały inwestorom publicznym dodatni zwrot w perspektywie średnio- i długoterminowej. Według So.Ge.A.AL działalność portów lotniczych generuje przychód podatkowy wyższy od przyznanego na ten cel środków publicznych.

- (173) So.Ge.A.AL twierdzi także, że zastrzyki kapitałowe nie będą stanowiły korzyści gospodarczej dla operatora portu lotniczego w rozumieniu orzecznictwa w sprawie Altmark⁽⁴⁰⁾. Ogólne zarządzanie portem lotniczym uznano by za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, z uwagi na potrzebę zagwarantowania dostępności wyspy, w związku z czym przedmiotowe zastrzyki kapitałowe odpowiadałyby wysokości wynagrodzenia za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym przez port lotniczy.
- (174) Spółce So.Ge.A.AL powierzono by świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym na mocy konwencji. Częściowe koncesje udzielone spółce So.Ge.A.AL przed 2007 r. można również uznać za akty powierzenia. Ponadto So.Ge.A.AL zauważa, że z czysto prawnego punktu widzenia operatorzy portu lotniczego są zmuszeni do przestrzegania pewnych zobowiązań w zakresie zarządzania portami lotniczymi, które siłą rzeczy uwzględniają interes publiczny. Zobowiązania takie wiążą się z zagwarantowaniem odpowiedniej jakości usług, przestrzeganiem norm bezpieczeństwa, zapewnieniem ciągłości i regularności usług.
- (175) Drugi i trzeci warunek wynikający z wyroku w sprawie Altmark był przestrzegany, zważywszy, że spółka So.Ge.A.AL otrzymała rekompensatę w wysokości wymaganej, aby zrekompensować straty, a dokładnie w wysokości wymaganej, aby kapitał ponownie osiągnął zgodność z wymogami prawnymi po pokryciu poniesionych strat. Ponadto So.Ge.A.AL dodaje, że operatorzy portu lotniczego są prawnie zobowiązani do prowadzenia księgowości oddzielnie dla działalności podstawowej i dla działalności dodatkowej.
- (176) Co więcej, So.Ge.A.AL twierdzi, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark także zostały spełnione, nie przedstawiając jednak żadnego materiału dowodowego w tej sprawie.
- (iv) Uwagi dotyczące zgodności
- (177) Według spółki So.Ge.A.AL kwestię zgodności potencjalnej pomocy na rzecz portu lotniczego Komisja powinna ocenić na podstawie:
- wytycznych w sprawie pomocy regionalnej;
 - wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji;
 - art. 106 ust. 2 Traktatu;
 - wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.
- (178) Po pierwsze, spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że przedmiotowe środki przyznano na rzecz portu lotniczego Alghero w celu zrekompensowania szkód wynikających z wyspiarskiego charakteru Regionu Autonomicznego Sardynii. Na tej podstawie Komisja powinna uznać pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
- (179) Po drugie, spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że wszystkie środki będące przedmiotem oceny przyznano, aby umożliwić jej przeprowadzenie restrukturyzacji w celu zapewnienia przywrócenia rentowności. W tym kontekście spółka So.Ge.A.AL stwierdziła, że jeżeli chodzi o zastrzyki kapitałowe w latach 2009 i 2010, spółka przygotowała plan restrukturyzacji, mianowicie plan reorganizacji i restrukturyzacji z 2010 r., w którym zostały określone czynniki mające negatywny wpływ na spółkę i w którym zaproponowano działania naprawcze mające na celu obniżenie kosztów i zmianę polityki prowadzenia działalności. W planie przewidziano znaczący wkład własny spółki So.Ge.A.AL na rzecz restrukturyzacji.
- (180) Po trzecie, jeżeli chodzi o zgodność pomocy na mocy art. 106 ust. 2 Traktatu spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że przyznana jej rekompensata na świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym była stale poniżej pułapu określonego w art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.⁽⁴¹⁾, tj. wynosiła 30 mln EUR rocznie, a obroty spółki wynosiły poniżej 100 mln EUR. Spółka So.Ge.A.AL dodaje, że przed 2004 r. przestrzegano także pułapu 1 mln pasażerów zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. Przestrzegane były także przepisy zawarte w art. 4, 5 i 6 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r., zważywszy, że rekompensatę przyznano spółce w związku z prawidłowo określonymi usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym oraz powierzono je So.Ge.A.AL na mocy jednego lub kilku aktów powierzenia i że tego rodzaju rekompensata nie przekracza kwoty niezbędnej do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽⁴⁰⁾ Sprawa C 280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. 2003, s. I-7747.

⁽⁴¹⁾ 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).

- (181) Po czwarte, spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że pomoc na rzecz portu lotniczego na inwestycje w infrastrukturę, sprzęt, wyposażenie i roboty należy uznać za zgodną na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. Przedmiotowa infrastruktura jest proporcjonalna do zamierzonego celu i oferuje średnioterminowe perspektywy użytkowania w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2004 r. Przedsiębiorstwa lotnicze także mogły korzystać z infrastruktury na niedyskryminujących warunkach. Ponadto stopień wpływu na rozwój handlu nie był sprzeczny ze wspólnym interesem, a finansowanie publiczne było konieczne i proporcjonalne.

9.1.2. Środki na rzecz przedsiębiorstw lotniczych będących operatorami portu lotniczego

- (182) Komisja postąpiła prawidłowo, rozpatrując sytuację So.Ge.A.AL łącznie z sytuacją RAS na potrzeby zastosowania testu prywatnego inwestora. Przyjmując przedmiotowe środki RAS i So.Ge.A.AL zachowały się w taki sam sposób, w jaki zachowałyby się w podobnych okolicznościach inwestor prywatny. Spółka So.Ge.A.AL nie odniosła żadnej korzyści gospodarczej z wkładów na prowadzenie marketingu przyznanych przez RAS na rzecz przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego Alghero. Przedmiotowe wkłady przechodziły tylko przez ręce operatora portu lotniczego, który ostatecznie przekazywał je przedsiębiorstwom lotniczym.
- (183) Spółka So.Ge.A.AL twierdzi, że wszelką pomoc na rzecz przedsiębiorstw lotniczych będących operatorami portu lotniczego Alghero w postaci niższych opłat lotniskowych lub wkładów na prowadzenie marketingu należy uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) lub c) Traktatu i wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r.
- (184) Na poparcie tego wniosku spółka So.Ge.A.AL dodaje, że przedsiębiorstwom uprawnionym przez państwo członkowskie do świadczenia usług transportu lotniczego przyznano potencjalną pomoc na połączenia regionalnego portu lotniczego należącego do kategorii C lub D, jak określono w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r., z innym unijnym portem lotniczym. Dofinansowanie nie dotyczy połączeń objętych obowiązkiem użyteczności publicznej w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008⁽⁴²⁾, a w umowach zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi określono sankcje nakładane w przypadku nieprzestrzegania tych zobowiązań przez przedsiębiorstwa lotnicze.
- (185) Chociaż spółka So.Ge.A.AL przyznaje, że przedmiotowe dotacje przyznano przedsiębiorstwom lotniczym na dłuższy okres i z większą intensywnością niż jest dozwolona na mocy wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r., So.Ge.A.AL podkreśla, że umowy zawierane z przedsiębiorstwami lotniczymi obejmowały okres nie dłuższy niż trzy lata oraz że na mocy wytycznych dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. dozwolone były odstępstwa w zakresie poziomów intensywności w przypadku regionów w niekorzystnym położeniu.

9.1.3. Zastosowanie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

- (186) W swoich uwagach dotyczących zastosowania wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. spółka So.Ge.A.AL przypomina, że żaden ze środków podlegających ocenie przyznanych na rzecz portu lotniczego nie stanowi pomocy państwa. Gdyby jednak Komisja uznała, że jeden z tych środków stanowi pomoc operacyjną na rzecz spółki So.Ge.A.AL, wówczas stwierdziłaby, że wszystkie warunki zgodności określone w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. zostały spełnione.

10. UWAGI INNYCH ZAINTERESOWANYCH STRON

- (187) Spółki Ryanair, AMS i Unioncamere przedstawiły swoje uwagi w trakcie postępowania wyjaśniającego.

10.1. UWAGI PRZEKAZANE PRZEZ SPÓŁKĘ RYANAIR

- (188) Spółka Ryanair przekazała swoje uwagi dotyczące decyzji z 2012 r. w dniu 12 marca 2013 r. Ryanair odniósł się do swoich poprzednich uwag w tej sprawie przed przyjęciem decyzji z 2012 r. oraz do kilku innych uwag dotyczących szeregu postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy państwa dotyczących potencjalnej pomocy przyznanej na rzecz Ryanaira.
- (189) Główne uwagi spółki Ryanair wynikające ze wspomnianych uwag podsumowano w motywach 190–226.

⁽⁴²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3).

(i) Uwagi dotyczące AMS

- (190) Ryanair odrzuca wstępny wniosek Komisji, że spółki Ryanair i AMS należy uznać za jeden podmiot oraz że należy łącznie ocenić umowy w sprawie usług portu lotniczego, umowy w sprawie usług marketingowych oraz ich skutki finansowe do celów oceny korzyści gospodarczej.
- (191) Ani struktura własności AMS, ani jej cel nie uzasadniają tego podejścia. Umowy w sprawie usług portu lotniczego zawarte ze Ryanairem i umowy w sprawie usług marketingowych zawarte z AMS są oddzielnymi i niezależnymi dokumentami, odnoszą się do różnych usług i nie podlegają żadnym powiązaniom umownym ani innym powiązaniom istniejącym między tymi umowami, które uzasadniałyby uznanie ich za jeden zbiór środków.
- (192) Umowy w sprawie usług marketingowych przyniosły korzyść spółce So.Ge.A.AL jako nabywcy usług reklamowych. Dane umowy stanowiły inwestycję mającą na celu wzmocnienie marki portu lotniczego i doprowadziły do wzrostu liczby pasażerów przylatujących, a tym samym do wzrostu dochodu z działalności pozalotniczej. Celem umów nie była poprawa współczynnika obciążenia ani zwiększenie dochodu na połączeniach obsługiwanych przez spółkę Ryanair, ani nie były one uzależnione od jakichkolwiek założonych korzyści, jakie taki port lotniczy reklamujący się na stronie internetowej Ryanair.com zapewnia spółce Ryanair.
- (193) Ponadto zawarcie umowy w sprawie usług marketingowych z AMS nie jest warunkiem obsługiwanym przez Ryanaira połączeń prowadzących do i z portu lotniczego. A co więcej, wiele portów lotniczych obsługiwanych przez Ryanaira nie zawiera umów z AMS. Na ogół potrzeba konkretnego marketingu mającego na celu budowanie marki portu lotniczego i wpływającego na odsetek pasażerów przylatujących występuje w przypadku mniej znanych portów lotniczych, których marka jest niewidoczna i potrzebna jest stymulacja ruchu przychodzącego.
- (194) Całkowicie racjonalnym rozwiązaniem dla takiego portu lotniczego byłoby wydatkowanie środków finansowych na ten cel, zaś fakt, że Ryanair może lub nie może także skorzystać na takiej reklamie byłby nieistotny pod względem handlowym dla danego portu lotniczego. Inwestor prywatny nie powstrzyma się od inwestowania tylko dlatego, że inne strony mogą także zyskać na rozwoju tej działalności.
- (195) Umowy spółki Ryanair zawarte z So.Ge.A.AL były zwykłymi umowami handlowymi zgodne z testem prywatnego inwestora i to samo dotyczy umów AMS zawartych z So.Ge.A.AL, ponieważ AMS zawiera umowy marketingowe według tych samych stawek i w odniesieniu do wielkości ruchu porównywalnej, zarówno z publicznymi, jak i prywatnymi portami lotniczymi, organami ds. turystyki, grupami przedsiębiorstw wynajmu samochodów, stronami internetowymi oferującymi dokonywanie rezerwacji w hotelach, firmami ubezpieczeniowymi, dostawcami usług telekomunikacyjnych ⁽⁴³⁾.
- (196) Takie podejście jest zgodne ze stanowiskiem zajęтым przez spółkę Ryanair w innych uwagach przekazanych Komisji w trakcie postępowania wyjaśniającego. W tych innych uwagach Ryanair nie zgadza się z oceną Komisji dotyczącą płatności na rzecz AMS, która uznaje je za koszty ponoszone przez port lotniczy. Według Ryanaira takie podejście powoduje, że wartość usług świadczonych przez AMS w porcie lotniczym zostaje pominięta ⁽⁴⁴⁾. Kupując powierzchnię reklamową, porty lotnicze mogą zwiększyć odsetek pasażerów przylatujących połączeniami Ryanaira, którzy zwykle wydają więcej na towary i usługi oferowane w ramach działalności pozalotniczej niż pasażerowie wylatujący. Takie postępowanie jest opłacalne dla portów lotniczych z handlowego punktu widzenia ⁽⁴⁵⁾. Ryanair uważa, że zakup usług marketingowych według stawek rynkowych należy oddzielić od wszelkich innych ustaleń umownych między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym do celów oceny zgodności z testem prywatnego inwestora. Jeżeli Komisja nalega na włączenie ustaleń dotyczących AMS i ustaleń w zakresie usług portu lotniczego dotyczących Ryanaira do wspólnego testu prywatnego inwestora, nie powinna lekceważyć wartości usług świadczonych przez AMS na rzecz portu lotniczego.

(ii) Uwagi dotyczące możliwości przypisania przedmiotowego środka państwu/zasobów państwowych

- (197) Ryanair uważa, że opinia Komisji, jakoby organy publiczne były zaangażowane w przyjęcie objętych przeglądem środków z udziałem spółek Ryanair i AMS nie jest poparta dowodami. Nie można założyć – i zostanie jeszcze to wykazane – że organy publiczne rzeczywiście były zaangażowane w przyjęcie przedmiotowych środków.

⁽⁴³⁾ Pismo Ryanaira z dnia 22 lipca 2011 r.

⁽⁴⁴⁾ Pismo Ryanaira z dnia 20 grudnia 2013 r.

⁽⁴⁵⁾ Pismo Ryanaira z dnia 15 września 2009 r.

- (198) Argument, że „spółka So.Ge.A.AL w całości stanowi własność organów publicznych, które ingerowały w proces decyzyjny So.Ge.A.AL” nie jest poparty wystarczającymi dowodami, ponieważ opiera się wyłącznie na jedynym kryterium organicznym dotyczącym powołania zarządu spółki So.Ge.A.AL przez jej akcjonariuszy publicznych. Ani umowa zawarta w 2002 r., na mocy której Sardynia zobowiązała się do współpracy z Ryanairem celem rozwoju turystyki, ani wskaźnik zatrudnienia w regionie nie potwierdzają, że organy publiczne uczestniczyły, w ten czy w inny sposób, w przyjęciu środków podjętych przez spółkę So.Ge.A.AL wobec Ryanaira lub AMS, po podpisaniu danej umowy. Ponadto okoliczności, w których spółka So.Ge.A.AL i Sardynia podpisały kolejne umowy w latach 2004, 2005, 2006 i 2007 w sprawie wkładów na prowadzenie marketingu symbiotycznego potwierdzałyby jedynie stanowisko, że Sardynia finansowała spółkę So.Ge.A.AL, ale nie to, że ukierunkowała działania So.Ge.A.AL na Ryanaira lub AMS.
- (199) Ryanair nie jest świadomy umów zawartych między So.Ge.A.AL a RAS, ani nie ponosi odpowiedzialności za te umowy, nie nakłaniał do ich zawarcia, ani nie domagał się ich, a zatem ustalenia między So.Ge.A.AL i RAS nie powinny mieć wpływu na ustalenia między Ryanairem i AMS.
- (200) Ryanair nie kwalifikowałby się również jako pośredni odbiorca pomocy państwa. Komisja nie może po prostu założyć, że pomoc państwa przyznano przedsiębiorstwom lotniczym prowadzącym działalność w porcie lotniczym bez dowodów świadczących o rzeczywistym istnieniu korzyści przyznanej w ramach pomocy państwa. Dopóki w ramach testu prywatnego inwestora można uzasadnić warunki dotyczące stosunków handlowych między Ryanairem a portem lotniczym, Ryanaira nie można objąć zobowiązaniem do zwrotu. Ryanair krytykuje opinię Komisji, że każda zachęta przyznana przedsiębiorstwu lotniczemu przez publiczny port lotniczy automatycznie kwalifikuje się jako pomoc państwa, nawet jeżeli tylko część jest finansowana z zasobów publicznych. Ryanair twierdzi, że niechęć Komisji do zbadania kwestii przypisania środków państwu jest w sprzeczności z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r., co oznacza, że aby decyzja o redystrybucji zasobów publicznych na rzecz przedsiębiorstwa lotniczego stanowiła pomoc państwa, należy ją przypisać organom publicznym ⁽⁴⁶⁾.
- (iii) Uwagi dotyczące analizy porównawczej
- (201) Ryanair twierdzi, że zgodnie z orzecznictwem ⁽⁴⁷⁾ analiza porównawcza powinna stanowić test wstępny zastosowany w celu zweryfikowania istnienia pomocy na rzecz przedsiębiorstw lotniczych, zaś test oparty na kosztach należy stosować tylko wtedy, gdyby niemożliwe było porównanie sytuacji domniemanego podmiotu przyznającego pomoc z sytuacją prywatnej grupy przedsiębiorstw. Ryanair twierdzi także, że oceniając umowy zawarte między operatorami portów lotniczych a przedsiębiorstwami lotniczymi należy także uwzględniać zewnętrzne czynniki sieciowe wynikające z tych umów. W innej uwadze Ryanair zgadza się, że prowadzenie analizy przy użyciu zarówno metody porównawczej, jak i metody opartej na kosztach stanowi standardową praktykę handlową ⁽⁴⁸⁾.
- (iv) Uwagi dotyczące rentowności *ex ante*
- (202) Ryanair zasadniczo utrzymuje, że całe rozumowanie Komisji w decyzji z 2012 r. jest wadliwe na skutek błędnego zastosowania testu prywatnego inwestora, co wynikało z nieprecyzyjnego założenia, że aby stwierdzić zgodność z testem prywatnego inwestora wymagany jest biznesplan *ex ante*. Biznesplany nie są warunkiem *sine qua non* w odniesieniu do działań handlowych inwestorów prywatnych ⁽⁴⁹⁾. Chociaż takie plany udowadniają ponad wszelką wątpliwość, że organ publiczny działał jako inwestor prywatny, brak takiego planu nie wystarcza, aby stwierdzić, że organ publiczny nie działał jako inwestor prywatny.
- (203) W każdym razie w tym przypadku Komisja przyznała już w decyzji z 2012 r., że port lotniczy Alghero przedstawił podstawową analizę *ex ante*, którą powinna zostać uznana za wystarczającą. Komisja nie jest w stanie ocenić, co stanowi „dopuszczalny” biznesplan i nie powinna podejmować takich prób.
- (204) Ponadto Ryanair zauważa, że Komisja otrzymała analizę testu prywatnego inwestora od Ecorys, w której stwierdzono, że umowy Ryanaira były zgodne z testem prywatnego inwestora, a straty So.Ge.A.AL powstały w wyniku znacznych i nieprzewidywanych opóźnień państwa w udzielaniu „kompleksowej” koncesji. Nieprzewidziane nieprawidłowości i opóźnienia należy zneutralizować w analizie testu prywatnego inwestora, ponieważ

⁽⁴⁶⁾ Pismo Ryanaira z dnia 15 grudnia 2009 r.

⁽⁴⁷⁾ Pismo Ryanaira z dnia 12 marca 2013 r. i 15 grudnia 2009 r.

⁽⁴⁸⁾ *Ocena pomocy państwa na rzecz tanich przewoźników*, 26 października 2011 r., przygotowana dla Ryanaira przez Simona Pilsbury'ego, konsultanta zarządzającego w spółce Oxera.

⁽⁴⁹⁾ Pismo Ryanaira z dnia 22 lipca 2011 r.

mogą na nie być narażone także prywatne porty lotnicze w normalnym toku działalności gospodarczej, czy to z powodu uchybień ze strony państwa, czy też działań innych przedsiębiorstw prywatnych, na których polegają porty lotnicze.

- (205) Ponadto Ryanair przedstawił szereg uwag przygotowanych przez spółkę Oxera oraz analizę przygotowaną przez prof. Damiana P. McLoughlina.

Uwaga 1 spółki Oxera – Określenie rynkowego poziomu odniesienia w analizie porównawczej testów prywatnego inwestora. Sprawy dotyczące pomocy państwa na rzecz Ryanaira, przygotowane dla Ryanaira przez spółkę Oxera, 9 kwietnia 2013 r.

- (206) Oxera uważa, że podejście Komisji, w ramach którego Komisja akceptuje tylko porównywalne porty lotnicze w tym samym obszarze ciężenia co port lotniczy objęty postępowaniem wyjaśniającym, jest błędne.
- (207) Oxera twierdzi, że pomoc państwa przyznana otaczającym portom lotniczym nie ma wpływu na rynkowe ceny odniesienia ustalone przez porównywalne porty lotnicze. W związku z tym możliwe jest solidne oszacowanie rynkowego poziomu odniesienia w przypadku testów prywatnego inwestora.

- (208) A to dlatego, że:

- a) analizy porównawcze są szeroko stosowane w odniesieniu do testów prywatnego inwestora prowadzonych poza obszarem pomocy państwa;
- b) przedsiębiorstwa wzajemnie wpływają na swoje decyzje cenowe jedynie w zakresie, w jakim ich produkty stanowią substytuty lub uzupełnienia;
- c) porty lotnicze w tym samym obszarze ciężenia niekoniecznie konkurują ze sobą, zaś porównywalne porty lotnicze występujące w złożonych sprawozdaniach mają do czynienia z ograniczoną konkurencją ze strony państwowych portów lotniczych na danym obszarze ciężenia (< 1/3 komercyjnych portów lotniczych na danym obszarze ciężenia porównywalnych portów lotniczy jest w całości własnością państwa i żaden z portów lotniczych na tym samym obszarze ciężenia, jako porównywalnych portów lotniczych, nie jest objęty trwającymi postępowaniami w sprawie pomocy państwa (stan na kwiecień 2013 r.));
- d) nawet jeżeli porównywalne porty lotnicze konkurują z państwowymi portami lotniczymi na tym samym obszarze ciężenia, istnieją powody, aby sądzić, że ich zachowanie jest zgodne z testem prywatnego inwestora (np. w przypadkach, w których istnieje duży udział własności prywatnej lub port lotniczy jest prywatnie zarządzany);
- e) porty lotnicze inwestora prywatnego nie będą ustalały cen poniżej kosztów przyrostowych.

Uwaga 2 spółki Oxera – Zasady leżące u podstaw analizy rentowności w odniesieniu do testów prywatnego inwestora Sprawy dotyczące pomocy państwa na rzecz Ryanaira, przygotowane dla Ryanaira przez spółkę Oxera, 9 kwietnia 2013 r.

- (209) Oxera twierdziła, że przeprowadzona przez nią analiza rentowności w jej sprawozdaniach przekazanych Komisji jest zgodna z zasadami, które zostałyby przyjęte przez racjonalnego inwestora z sektora prywatnego i odzwierciedla podejście wynikające z precedensów znanych Komisji.

- (210) Zasady leżące u podstaw analizy rentowności są następujące:

- a) ocenę przeprowadza się stopniowo;
- b) biznesplan *ex ante* nie jest wymagany;
- c) w przypadku niezatłoczonych portów lotniczych, podejście oparte na systemie finansowania z jednego źródła jest właściwą metodą ustalania ceny;

- d) należy uwzględnić jedynie te przychody, które są związane z działalnością gospodarczą funkcjonującego portu lotniczego;
- e) należy uwzględnić cały okres trwania umowy, w tym wszelkie jej przedłużenia;
- f) przyszłe przepływy finansowe należy zdyskontować, aby ocenić rentowność umów;
- g) rentowność przyrostową umów zawartych między Ryanairem a portami lotniczymi należy ocenić na podstawie szacunków wewnętrznej stopy zwrotu lub wartości bieżącej netto (NPV).

Analiza przeprowadzona przez prof. Damiana P. McLoughlina – Budowanie marki: dlaczego i w jaki sposób małe marki powinny inwestować w marketing, przygotowana dla Ryanaira, 10 kwietnia 2013 r.

- (211) Analiza miała na celu określenie logiki handlowej leżącej u podstaw decyzji regionalnych portów lotniczych dotyczącej wykupienia przez AMS reklamy na stronie internetowej Ryanair.com.
- (212) W analizie twierdzono, że istnieje duża liczba zajmujących silną pozycję, dobrze znanych portów lotniczych, z których usług pasażerowie zwykle korzystają. Słabsi konkurenci muszą pokonać statyczne zachowania nabywcze konsumentów, aby rozwijać swoją działalność. Mniejsze regionalne porty lotnicze muszą znaleźć sposób, aby konsekwentnie przekazywać przesłanie swojej marki możliwie jak najszerzej grupie odbiorców. Tradycyjne formy przekazów marketingowych wymagają wydatków przekraczających ich zasoby.

Uwagi 3 i 4 spółki Oxera – Jak należy rozpatrywać umowy AMS w ramach analizy rentowności będącej częścią testu prywatnego inwestora? 17 i 31 stycznia 2014 r.

- (213) Ryanair przedstawił kolejne sprawozdania za pośrednictwem spółki Oxera, która jest jego konsultantem. W przedmiotowych sprawozdaniach Oxera omówiła zasady, które, według przedsiębiorstwa lotniczego, należy uwzględnić, z jednej strony, w analizie rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego zawartych między Ryanairem a portami lotniczymi, a z drugiej strony, w analizie rentowności umów marketingowych zawartych między AMS a tymi samymi portami lotniczymi, w ramach testu prywatnego inwestora⁽⁵⁰⁾. Ryanair podkreślił, że sprawozdania te w żadnej mierze nie wpływają na zmianę jego stanowiska przedstawionego wcześniej, zgodnie z którym umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy marketingowe należy ocenić w ramach oddzielnych testów prywatnego inwestora.
- (214) W sprawozdaniach wskazano, że zyski generowane przez AMS należy ująć jako przychody we wspólnej analizie dotyczącej rentowności, natomiast wydatki AMS należało by włączyć do kosztów. Aby to zrobić, w sprawozdaniach zasugerowano stosowanie metody opartej na przepływach pieniężnych we wspólnej analizie rentowności, co oznacza, że wydatki portów lotniczych na AMS można potraktować jako przyrostowe koszty operacyjne.
- (215) W sprawozdaniach podkreślono, że działania marketingowe przyczyniają się do stworzenia i wspierania wartości marki, która jest w stanie przynieść efekty i korzyści nie tylko przez okres obowiązywania umów z przedsiębiorstwem lotniczym, ale także po ich wygaśnięciu. Taka sytuacja miałaby zwłaszcza miejsce, gdyby ze względu na fakt, że Ryanair zawarł umowę z portem lotniczym, inne przedsiębiorstwa lotnicze zaczęły prowadzić działalność w danym porcie lotniczym, co z kolei spowodowałoby powstanie większej liczby sklepów i w związku z tym przyniosłoby portowi lotniczemu większe przychody z działalności pozalotniczej. Według Ryanaira, jeżeli Komisja przystępuje do przeprowadzenia wspólnej analizy rentowności, korzyści te muszą zostać wzięte pod uwagę poprzez potraktowanie wydatków AMS jako przyrostowych kosztów operacyjnych po potrąceniu płatności AMS.
- (216) Ponadto Ryanair był zdania, że wartość końcową należy ująć w prognozowanych zyskach przyrostowych pod koniec okresu obowiązywania umowy w sprawie usług portu lotniczego w celu uwzględnienia wartości wygenerowanej po wygaśnięciu umowy. Wartość końcową można dostosować na podstawie prawdopodobieństwa „wznowienia”, mierząc oczekiwania co do utrzymania się zysków po wygaśnięciu umowy z Ryanairem lub gdy podobne warunki zostaną uzgodnione z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi. Ryanair uważał, że będzie wówczas możliwe obliczenie dolnej granicy korzyści generowanych łącznie w ramach umowy z AMS i umowy w sprawie usług portu lotniczego, co odzwierciedli niepewności związane z zyskami przyrostowymi po wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego.

⁽⁵⁰⁾ Dokument sporządzony przez spółkę Oxera „Jak należy rozpatrywać umowy AMS w ramach analizy rentowności będącej częścią testu prywatnego inwestora?” przygotowany dla Ryanaira, 17 stycznia 2014 r.

- (217) Na poparcie tego podejścia w sprawozdaniach przedstawiono syntezę wyników badań dotyczących wpływu marketingu na wartość marki. W ramach tych badań uznano, że dzięki marketingowi można utrzymać wartość marki oraz można zbudować bazę klientów. Zgodnie ze sprawozdaniem, w przypadku portu lotniczego, marketing na stronie internetowej Ryanair.com szczególnie zwiększa widoczność marki portu lotniczego. Ponadto w sprawozdaniach stwierdzono, że zwłaszcza mniejsze regionalne porty lotnicze chcące zwiększyć swój ruch lotniczy mogły w związku z tym podnieść wartość swojej marki dzięki zawarciu umów marketingowych z AMS.
- (218) Na koniec w sprawozdaniach wskazano, że preferowano podejście oparte na przepływach pieniężnych od podejścia opartego na kapitalizacji, w ramach którego wydatki AMS traktowano by jako wydatki kapitałowe z tytułu wartości niematerialnych i prawnych (tj. wartości marki) ⁽⁵¹⁾. Podejście oparte na kapitalizacji uwzględniałoby jedynie odsetek wydatków na marketing, które są przypisane do wartości niematerialnych i prawnych portu lotniczego. Koszty marketingu byłyby potraktowane jako wartości niematerialne i prawne, a następnie zostałyby zamortyzowane przez okres obowiązywania umowy, z uwzględnieniem wartości końcowej w momencie przewidzianego wygaśnięcia umowy w sprawie usług portu lotniczego. Takie podejście nie będzie uwzględniało zysków przyrostowych wygenerowanych w wyniku zawarcia umowy w sprawie usług portu lotniczego z Ryanaiem. Trudno jest również obliczyć wartość niematerialnego składnika aktywów, ze względu na wydatki na budowanie marki i okres użytkowania składnika aktywów. Metoda oparta na przepływach pieniężnych jest bardziej odpowiednia niż metoda oparta na kapitalizacji, ponieważ ta ostatnia nie odda pozytywnych korzyści dla portu lotniczego, które zgodnie z oczekiwaniami powstaną w wyniku podpisania z Ryanaiem umowy w sprawie usług portu lotniczego.

(v) Sprawozdania dotyczące testu prywatnego inwestora z 2011 r. i 2013 r.

- (219) Ryanair zwrócił się do Oxery o przeprowadzenie testu opartego na teście prywatnego inwestora, który przekazano Komisji w imieniu Ryanaira w lipcu 2011 r. (sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2011 r.) ⁽⁵²⁾. W sprawozdaniu dotyczącym testu prywatnego inwestora z 2011 r. przedstawiono wyniki analizy rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. i 2010 r. zawartych między spółką So.Ge.A.AL a Ryanaiem, oparte na informacjach, które, według Ryanaira, powinny być dostępne dla spółki So.Ge.A.AL w momencie zawierania tych umów. Sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2011 r. nie zawierało analizy oczekiwanej rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z lat 2002, 2003 i 2006.
- (220) W marcu 2013 r. przekazano Komisji zaktualizowane sprawozdanie oparte na sprawozdaniu dotyczącym testu prywatnego inwestora z 2011 r. (sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2013 r.) ⁽⁵³⁾, w którym oszacowano oczekiwaną rentowność umów w sprawie usług portu lotniczego nieuwzględnionych w sprawozdaniu dotyczącym testu prywatnego inwestora z 2011 r. (a mianowicie umów w sprawie usług portu lotniczego z lat 2002, 2003 i 2006).
- (221) Według Ryanaira z oceny *ex ante* rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z lat 2000, 2002, 2003, 2006 i 2010 wynikałoby, że zgodnie z oczekiwaniami wszystkie wymienione umowy miały być rentowne dla portu lotniczego w momencie ich podpisania. Oczekiwana rentowność każdej umowy zawartej między spółką So.Ge.A.AL a Ryanaiem oceniono, uwzględniając prognozy dotyczące oczekiwanych kosztów przyrostowych i przychodów przyrostowych, w tym przychodów z działalności lotniczej i pozalotniczej oraz kosztów zachęt finansowych oferowanych spółce Ryanair. Fakt, że wszystkie uzyskane wartości bieżące netto są dodatnie, przypuszczalnie potwierdzi, że zawarcie umów z Ryanaiem było racjonalnym rozwiązaniem.
- (222) Stosując test prywatnego inwestora w odniesieniu do umów w sprawie usług portu lotniczego, w sprawozdaniach dotyczących testu prywatnego inwestora z 2011 r. i 2013 r. nie uwzględniono umów zawartych między So.Ge.A.AL i AMS na świadczenie usług marketingowych. Według Ryanaira umowy z AMS stanowią odrębną kwestię od umów Ryanaira z portem lotniczym, w takim sensie, że te pierwsze dotyczą świadczenia usług marketingowych portom lotniczym (a nie lotów/pasażerów) po cenie rynkowej, a zatem nie należy ich brać pod uwagę.

(vi) Uwagi dotyczące braku selektywności w odniesieniu do opłat lotniskowych na rzecz Ryanaira

- (223) Ryanair odrzuca pogląd Komisji, że wszelkie zniżki przyznane przez port lotniczy Alghero należy traktować jako pomoc państwa, nawet jeżeli wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze mogły korzystać ze zniżek. Po pierwsze, według Ryanaira, jeżeli wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze otrzymają zniżki, wówczas odpowiednią cenę alternatywną może stanowić najniższy poziom zniżki, a nie ogłoszone opłaty. Po drugie, w ramach tego

⁽⁵¹⁾ Dokument sporządzony przez spółkę Oxera „Jak należy rozpatrywać umowy AMS w ramach analizy rentowności będącej częścią testu prywatnego inwestora? – zastosowanie praktyczne”, przygotowany dla Ryanaira, 31 stycznia 2014 r.

⁽⁵²⁾ Sprawozdanie spółki Oxera, „Ocena ekonomiczna zgodności z testem prywatnego inwestora, port lotniczy Alghero”, przygotowane dla Ryanaira, 22 lipca 2011 r.

⁽⁵³⁾ Sprawozdanie spółki Oxera, „Ocena ekonomiczna zgodności z testem prywatnego inwestora: zaktualizowana analiza rentowności – port lotniczy Alghero”, przygotowana dla Ryanaira, 12 marca 2013 r.

podejścia nie uwzględniono żadnego elementu zróżnicowanych kosztów i korzyści wynikających z obsługiwanie różnych przedsiębiorstw lotniczych. Aby stwierdzić, czy zniżka przyznana konkretnemu przedsiębiorstwu lotniczemu stanowi pomoc państwa, trzeba ocenić, czy ceny odzwierciedlają koszty. Stosunkowo niskie opłaty, jako takie, nie muszą stanowić pomocy państwa oraz, zgodnie z ustaleniami Ecorys, niższe opłaty odzwierciedlają niższe poziomy usług wymaganych przez Ryanair.

- (224) W tym przypadku zniżki otrzymane przez Ryanair zaoferowano w ramach uznania znacznego ryzyka handlowego, jakie podjął Ryanair, kiedy wprowadził regularne całoroczne połączenia z portem lotniczym, który był nieznany w tamtym czasie ⁽⁵⁴⁾.

(vii) Uwagi dotyczące zakłócenia konkurencji

- (225) Wydaje się, że Komisja nie wyklucza konkurencji między portami lotniczymi Alghero, Cagliari lub Olbia, pomimo że porty te dzieli odpowiednio 235 i 128 km górzystego terenu oraz pomimo braku autostrad na Sardynii. Według Ryanaira nie ma pewności, czy ewentualna pomoc państwa na rzecz portu lotniczego Alghero mogłaby doprowadzić do zakłócenia konkurencji, ani też pewności co do tego, jaki miałby być zdaniem Komisji zakres takiego zakłócenia.

(viii) Uwagi dotyczące zgodności

- (226) Ryanair uważa, że ustalenia między nim a portem lotniczym nie stanowiły pomocy państwa. W tym względzie Ryanair uważa ewentualne zastosowanie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. za nieistotne w tym przypadku.

10.2. UWAGI PRZEKAZANE PRZEZ AMS

(i) Uwagi dotyczące strony internetowej AMS i Ryanaira

- (227) AMS potwierdza uwagi przedłożone przez Ryanaira dotyczące AMS. Założenie Komisji, że opłaty marketingowe płacone na rzecz AMS w zamian za usługi marketingowe stanowią pomoc (na rzecz Ryanaira), a AMS i Ryanair są jednym beneficjentem pomocy państwa byłoby błędne. AMS oferuje usługi marketingowe, które są uzasadnione jej własnym oddzielnym celem i wycenione według wartości rynkowej.
- (228) Ponadto decyzja Ryanaira o zaangażowaniu pośrednika w sprzedaż powierzchni reklamowej na swojej stronie internetowej nie byłaby niczym niezwykłym. Spółka AMS skutecznie promowała i sprzedawała powierzchnię reklamową wielu przedsiębiorstwom z całej Europy, zarówno prywatnym, jak i publicznym.
- (229) Strona internetowa Ryanaira posiada szczególnie pożądane cechy z punktu widzenia marketingu: jest to jeden najpopularniejszych serwisów turystycznych na świecie; średni czas trwania odwiedzin na stronie internetowej Ryanaira jest bardzo długi; reklamy portu lotniczego na stronie internetowej Ryanaira są skierowane wyłącznie do potencjalnych pasażerów mogących wybrać taki port lotniczy, przez co wydatki przeznaczone na reklamę nie są marnowane w ogóle lub są marnowane tylko w bardzo niewielkim stopniu w przeciwieństwie do reklam w prasie, radiu, telewizji i innych mniej wyrazistych środkach przekazu ukierunkowanych na ogół społeczeństwa.

(ii) Uwagi dotyczące braku korzyści po stronie AMS lub Ryanaira

- (230) AMS zawiera umowy marketingowe, zarówno z publicznymi, jak i prywatnymi portami lotniczymi, organami ds. turystyki, grupami przedsiębiorstw wynajmu samochodów, stronami internetowymi oferującymi dokonywanie rezerwacji w hotelach, firmami ubezpieczeniowymi, dostawcami usług telekomunikacyjnych.
- (231) Stawki, po których AMS udostępnia powierzchnię reklamową, oraz wielkości, w jakiej jest ona nabywana, nie wprowadzają rozróżnienia na reklamodawców publicznych i prywatnych. Spółki Ryanair i AMS nie zmuszają portów lotniczych do zakupu usług marketingowych, a wiele portów lotniczych w rzeczywistości decyduje się nie zamieszczać reklam na stronie internetowej Ryanaira. Pomoc państwa nie może wynikać z ustaleń AMS z publicznymi portami lotniczymi lub ich operatorami, takimi jak So.Ge.A.AL, gdy AMS może równie łatwo sprzedać powierzchnię na stronie internetowej prywatnemu przedsiębiorstwu po porównywalnej cenie.

⁽⁵⁴⁾ Pismo Ryanaira z dnia 22 lipca 2011 r.

- (232) Spółka AMS przedstawiła kilka powodów, które uzasadniają zakup usług marketingowych przez So.Ge.A.AL od AMS w celu umieszczenia reklamy na stronie internetowej Ryanair.com i które podsumowano poniżej.
- (233) Po pierwsze, umieszczenie reklamy na stronie internetowej Ryanaira stanowi inwestycję w rozpoznawalność marki. Operatorzy peryferyjnych portów lotniczych stoją w obliczu istotnych wyzwań związanych ze zwiększeniem rozpoznawalności ich „marki” wśród pasażerów, przedsiębiorstw lotniczych i przedsiębiorstw handlowych zajmujących się działalnością pozalotniczą, gdyż wszystkie te osoby i przedsiębiorstwa stanowią potencjalne źródła dochodów dla portów lotniczych. Zwiększona rozpoznawalność marki może przynieść korzyści portom lotniczym na wiele wzajemnie przenikających się i uzupełniających się sposobów, a mianowicie może ona zachęcić (i) pasażerów przylatujących, korzystających z usług przedsiębiorstwa lotniczego, na którego stronie reklamuje się dany port lotniczy; (ii) potencjalnych klientów przeglądających stronę jednego z przedsiębiorstw lotniczych, na której reklamuje się dany port lotniczy, do przylotu do tego portu lotniczego z innym przedsiębiorstwem lotniczym, które posiada połączenia z tym portem lotniczym; (iii) inne przedsiębiorstwa lotnicze do wprowadzenia połączeń do danego portu lotniczego; oraz (iv) przedsiębiorstwa handlowe (takie jak sieci sklepów detalicznych działające portach lotniczych).
- (234) Po drugie, umieszczenie reklamy na stronie internetowej Ryanaira zwiększa odsetek pasażerów przylatujących. Wśród portów lotniczych można zaobserwować tendencję w kierunku generowania prawie połowy ich przychodów z działalności pozalotniczej. Z perspektywy regionalnego portu lotniczego istnieje większe prawdopodobieństwo, że pasażerowie przylatujący do tego portu lotniczego, a następnie wylatujący z tego portu zapewnią portowi lotniczemu dochód z działalności pozalotniczej niż lokalni pasażerowie korzystający z portu lotniczego, aby udać się za granicę.
- (235) Po trzecie, marketing i umieszczanie reklam na stronach internetowych przedsiębiorstw lotniczych stało się powszechnie stosowaną praktyką. Strona internetowa Ryanaira ma wyjątkową wartość jako przestrzeń marketingowa do reklamowania szerokiej gamy produktów i usług związanych z podróżowaniem. Powszechną praktyką w przypadku portów lotniczych stało się częściowe promowanie ich marki na stronach internetowych przedsiębiorstw lotniczych. W tym przypadku wydaje się, że port lotniczy Alghero zakupił usługi reklamowe nie tylko od AMS, ale także od spółek Meridiana i Alitalia.
- (236) Po czwarte, usługi AMS są wyceniane według ich wartości rynkowej. Szereg klientów prywatnych z różnych branż działających poza sektorem portów lotniczych zakupuje usługi marketingowe od AMS. Połączenia obsługiwane przez Ryanaira nie są oferowane tym klientom, a mimo to są oni zadowoleni, że mogą zapłacić wynagrodzenie w zamian za usługi AMS. Dla wspomnianych klientów prywatnych, działających w charakterze prywatnych inwestorów, usługi AMS mają wyraźnie wartość handlową, jako odrębny produkt, i podobnie jest w przypadku publicznych i prywatnych portów lotniczych w całej Unii. Takie prywatne elementy służące porównaniu same w sobie mogłyby wystarczyć, aby wykazać, że ceny stosowane przez AMS są rzeczywistymi cenami rynkowymi.
- (iii) Uwagi dotyczące finansowania So.Ge.A.AL przez Sardinie
- (237) Komisja postrzega So.Ge.A.AL wyłącznie jako kanał służący do przekazywania regionalnych środków finansowych na rzecz Ryanaira/AMS w celu ich rzekomego wykorzystania do celów marketingowych. Według AMS Komisja nie przytoczyła jednak dowodu, że So.Ge.A.AL nie jest niezależna, jeżeli chodzi o korzystanie z funduszy udostępnionych przez RAS, i w związku z tym nie mogła ich przeznaczyć na inne cele.
- (238) Wydaje się, że So.Ge.A.AL uiszczała stałą opłatę koncesyjną na rzecz państwa i nie dzieliła się uzyskiwanymi przychodami z państwem. Właściciel So.Ge.A.AL – RAS – posiadał bezpośredni interes w zwiększaniu długoterminowej rentowności So.Ge.A.AL na przykład poprzez zapewnianie wsparcia finansowego na rzecz podejmowanych przez spółkę wysiłków marketingowych mających na celu wzmocnienie wizerunku jej marki. Takie postępowanie byłoby zgodne z testem prywatnego inwestora i przyniosłoby korzyść RAS.
- (239) Spółka AMS stwierdziła również, że część finansowania na rzecz So.Ge.A.AL mogłaby zostać uznana za rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Port lotniczy Alghero ułatwia świadczenie usług przewozów lotniczych w odizolowanym regionie, do którego trudno jest dotrzeć.
- (iv) Wniosek
- (240) Spółka AMS stwierdziła, że nie była beneficjentem pomocy państwa oraz że działania podejmowane przez So.Ge.A.AL i RAS względem AMS były zgodne z testem prywatnego inwestora.

10.3. UWAGI UNIONCAMERE

- (241) Nie kwestionując definicji działalności gospodarczej przedstawionej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, Unioncamere podkreśla, że działalność, która sama w sobie jest działalnością gospodarczą, nie zawsze może zostać uznana za działalność prowadzoną na rynku w tym sensie, że taka działalność stanowi lub może stanowić działalność konkurencyjną wobec działalności prowadzonej przez inne podmioty.
- (242) Unioncamere przyznaje, że inwestor prywatny znajdujący się w podobnych okolicznościach prawdopodobnie nie podjąłby środków na rzecz portu lotniczego będących przedmiotem postępowania. Komisja powinna jednak wziąć pod uwagę fakt, że zainwestowanie środków publicznych w port lotniczy jest często podyktowane względami, które nie są zbieżne ze względami, jakimi kieruje się inwestor prywatny. Oczekiwania inwestora publicznego nie ograniczają się wyłącznie do rentowności inwestycji, ponieważ taki inwestor dąży jednocześnie do realizacji celów o bardziej ogólnym charakterze, takich jak ochrona gospodarki i zapewnienie rozwoju regionalnego. Przyznając, że w oparciu o orzecznictwo Trybunału takie względy nie mogą zostać wzięte pod uwagę w ramach analizy przeprowadzanej w kontekście testu prywatnego inwestora, Unioncamere twierdzi, że przyznanie portowi lotniczemu Alghero publicznych środków finansowych nie miało na celu utrzymania na rynku przedsiębiorstwa, które w przeciwnym wypadku nie byłoby konkurencyjne, ale służyło raczej wspieraniu rozwoju regionalnego. Biorąc pod uwagę specyficzne położenie geograficzne Sardynii, istnienie specjalnego portu lotniczego na wyspie stanowi jeden z priorytetów organów publicznych.
- (243) Unioncamere stwierdza, że Komisja powinna zastosować test prywatnego inwestora, biorąc pod uwagę fakt, że celem środka było wspieranie rozwoju regionalnego i gospodarczego – „innymi słowy powinna uznać, że środki zostały podjęte przez organy publiczne w ramach przysługujących im uprawnień”.
- (244) Unioncamere uważa, że zgodność ocenianych środków na rzecz So.Ge.A.AL powinna zostać oceniona zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

11. UWAGI WŁOCH DOTYCZĄCE UWAG ZAINTERESOWANYCH STRON

- (245) Włochy odniosły się wyłącznie do uwag Ryanaira i Unioncamere.

11.1. USTOSUNKOWANIE SIĘ DO UWAG RYANAIRA

- (246) Jeżeli chodzi o środki na rzecz portu lotniczego Alghero, Włochy stwierdziły, że port lotniczy prowadzi działalność w oddalonym regionie, dlatego też „nie można wykluczyć”, że oferuje usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym.
- (247) Włochy poparły stanowisko Ryanaira, zgodnie z którym mniejsze porty lotnicze muszą inwestować w swój wizerunek, aby zapewnić sobie możliwość zachowania rentowności. Dlatego też zamieszczanie reklam na stronach internetowych tanich linii lotniczych należałoby uznać za standardową praktykę. Włochy zwróciły również uwagę na fakt, że port lotniczy nabył podobne usługi od innych przedsiębiorstw lotniczych, takich jak Germanwings, Volare, Meridana i Alitalia.
- (248) Włochy potwierdzają, że usługi AMS są świadczone według stawek rynkowych. Informacje o cenach są dostępne na stronie internetowej AMS, a stawki mające zastosowanie do So.Ge.A.AL odpowiadały stawkom opublikowanym.
- (249) Włochy uznają, że spółka AMS nie była beneficjentem pomocy państwa oraz że So.Ge.A.AL i RAS postępowaly zgodnie z testem prywatnego inwestora.

11.2. USTOSUNKOWANIE SIĘ DO UWAG UNIONCAMERE

- (250) Włochy zgadzają się z twierdzeniem, że zainwestowanie środków publicznych w port lotniczy jest często uzasadnione względami innymi niż względy, jakimi kieruje się inwestor prywatny, ponieważ inwestorzy publiczni dążą do realizacji celów o bardziej ogólnym charakterze, takich jak zapewnienie rozwoju gospodarczego i regionalnego.

12. OCENA

12.1. ŚRODKI NA RZECZ So.Ge.A.AL

12.1.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu

- (251) Zgodnie z art. 107 ust. 1 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”.
- (252) Kryteria ustanowione w art. 107 ust. 1 Traktatu mają charakter kumulacyjny. W związku z tym aby stwierdzić, czy środki będące przedmiotem postępowania stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1, muszą zostać spełnione wszystkie warunki, o których mowa w motywie 251. Mianowicie wsparcie finansowe powinno:
- zostać przyznane przez państwo członkowskie lub z zasobów państwowych;
 - sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów;
 - zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem;
 - wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

12.1.1.1. Działalność gospodarcza i pojęcie przedsiębiorstwa

- (253) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja musi w pierwszej kolejności ustalić, czy So.Ge.A.AL jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu jego finansowania⁽⁵⁵⁾. Za działalność gospodarczą uznaje się wszelką działalność polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku.
- (254) W wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że eksploatacja portu lotniczego w celach komercyjnych oraz budowa infrastruktury lotniskowej stanowią działalność gospodarczą⁽⁵⁶⁾. W momencie rozpoczęcia przez operatora portu lotniczego działalności gospodarczej poprzez świadczenie usług portu lotniczego za wynagrodzeniem, takiego operatora, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu finansowania, uznaje się za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, zatem postanowienia Traktatu dotyczące pomocy państwa mogą stosować się do korzyści przyznawanych przez państwo lub z zasobów państwowych takiemu operatorowi⁽⁵⁷⁾.
- (255) W odniesieniu do momentu, w którym budowa i eksploatacja portu lotniczego stały się działalnością gospodarczą, Komisja przypomina, że stopniowy rozwój mechanizmów rynkowych w sektorze portów lotniczych uniemożliwia określenie dokładnej daty. Sądy europejskie dostrzegają jednak zmiany w charakterze działalności portów lotniczych – w wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle Sąd stwierdził, że począwszy od daty wydania wyroku w sprawie Aéroports de Paris (12 grudnia 2000 r.), nie można już wykluczać stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do finansowania infrastruktury portu lotniczego. W rezultacie począwszy od dnia 12 grudnia 2000 r., eksploatację i budowę infrastruktury portu lotniczego należy uznawać za działalność wchodzącą w zakres kontroli pomocy państwa. Z kolei Komisja nie może obecnie kwestionować środków w zakresie finansowania przyznanych operatorom portu lotniczego przed dniem 12 grudnia 2000 r., opierając się na zasadach pomocy państwa⁽⁵⁸⁾.
- (256) Dlatego też Komisja stwierdza, że począwszy od dnia 12 grudnia 2000 r., spółka So.Ge.A.AL prowadziła działalność gospodarczą oraz była przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. W związku z tym Komisja ocenia poniżej, czy środki przyznane po dniu 12 grudnia 2000 r. stanowiły pomoc państwa, a w przypadku uznania ich za pomoc państwa – ocenia ich zgodność z rynkiem wewnętrznym. Komisja nie będzie jednak kwestionować zgodności środków przyznanych przed dniem 12 grudnia 2000 r. i dlatego nie musi oceniać tych środków w niniejszej decyzji.

⁽⁵⁵⁾ Sprawa C-41/90 Höfner i Elser, Rec. 1991, s. I-1979, pkt 21; sprawa C-160/91 Poucet i Pistre przeciwko AGF i Cancava, Rec. 1993, s. I-637, pkt 17; sprawa C-35/96 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1998, s. I-3851, pkt 36.

⁽⁵⁶⁾ Sprawa C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle przeciwko Komisji z 2012 r., dotychczas nieopublikowana; zob. również sprawa T-128/89 Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. II-3929, potwierdzona sprawą C-82/01P Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. I-9297 i sprawą T-196/04 Ryanair przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2008, s. II-3643.

⁽⁵⁷⁾ Sprawy C-159/91 i C-160/91 Poucet przeciwko AGV i Pistre przeciwko Cancave, Rec. 1993, s. I-637.

⁽⁵⁸⁾ Wytoczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 29.

- (257) Włochy przedstawiły dane dotyczące wydatków kapitałowych (uwzględniając finansowanie infrastruktury, sprzętu oraz „wyposażenia i robót”) poniesionych do dnia 12 grudnia 2000 r. (zob. motyw 84). Na tej podstawie Komisja stwierdza, że nie jest uprawniona do zbadania i zakwestionowania kwoty w wysokości 25 431 706,16 EUR, w sprawie której decyzję podjęto przed tą datą.

12.1.1.2. Zakres polityki publicznej

- (258) Chociaż należy uznać, że spółka So.Ge.A.AL stanowi przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu co najmniej od dnia 12 grudnia 2000 r., należy przypomnieć, że nie wszystkie działania podejmowane przez operatora portu lotniczego muszą mieć charakter gospodarczy ⁽⁵⁹⁾.
- (259) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że działania wchodzące zwykle w zakres kompetencji państwa w wykonywaniu jego prerogatyw władzy publicznej nie mają charakteru gospodarczego i nie wchodzą w zakres stosowania zasad pomocy państwa.
- (260) Dlatego też finansowanie działań wchodzących w zakres polityki publicznej lub finansowanie infrastruktury bezpośrednio związanej z tymi działaniami zasadniczo nie stanowi pomocy państwa ⁽⁶⁰⁾. Na ogół uznaje się, że w porcie lotniczym działalność taka jak działania prowadzone przez kontrolę ruchu lotniczego, policję, służbę celną, straż pożarną, działania niezbędne do ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji oraz inwestycje związane z infrastrukturą i wyposażeniem koniecznymi do wykonania wymienionych działań, stanowi działalność o charakterze pozagospodarczym ⁽⁶¹⁾.
- (261) Publiczne finansowanie działalności pozagospodarczej nie może prowadzić jednak do zbytnej dyskryminacji między przedsiębiorstwami lotniczymi i operatorami portów lotniczych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do przyznania korzyści dochodzi w przypadku, gdy organy publiczne zwalniają przedsiębiorstwa z kosztów wynikających z prowadzonej przez nie działalności gospodarczej ⁽⁶²⁾. Jeżeli zatem normalnym rozwiązaniem w świetle danego porządku prawnego jest to, że przedsiębiorstwa lotnicze lub operatorzy portów lotniczych ponoszą koszty pewnych usług, natomiast niektóre przedsiębiorstwa lotnicze lub niektórzy operatorzy portów lotniczych świadczący takie same usługi w imieniu tych samych organów publicznych nie muszą ponosić tych kosztów, to te ostatnie porty mogą uzyskiwać korzyść, nawet jeśli takie usługi same w sobie uznaje się za działalność pozagospodarczą ⁽⁶³⁾.
- (262) Jak wspomniano w motywie 49, w piśmie z dnia 10 czerwca 2014 r. Włochy stwierdziły, że część działalności spółki So.Ge.A.AL wchodziła w zakres polityki publicznej. W szczególności Włochy stwierdziły, że koszty (koszty inwestycji lub koszty operacyjne) związane ze spoczywającym na portach lotniczych zobowiązaniem do udostępniania ENAC i innym lokalnym podmiotom publicznym (służbie ochrony granic powietrznych, agencji celnej, Czerwonemu Krzyżowi, straży pożarnej, policji) terenów portu lotniczego oraz ponoszenia kosztów administracyjnych związanych z tymi terenami/kosztów utrzymania tych terenów należy uznać za wchodzące w zakres polityki publicznej. Taki obowiązek został ustanowiony w ustawodawstwie krajowym i ma on zastosowanie do wszystkich operatorów portów lotniczych we Włoszech. W opinii Włoch całkowite koszty poniesione przez So. Ge.A.AL w związku z utrzymywaniem tych obszarów w latach 2000–2010 wyniosły 2 776 073 EUR ⁽⁶⁴⁾.
- (263) W opinii Komisji takie koszty można zasadniczo uznać za związane z działaniami wchodzącymi w zakres polityki publicznej. Komisja zwraca jednak uwagę, że w omawianym przypadku w ustawodawstwie krajowym nie przewidziano żadnych przepisów uprawniających operatorów portów lotniczych do otrzymania rekompensaty z tytułu kosztów poniesionych w związku z takimi działaniami. Dlatego też zgodnie z obowiązującym systemem prawnym włoskie porty lotnicze w normalnych warunkach musiałyby samodzielnie pokryć takie koszty. W związku z powyższym koszty związane z udostępnianiem i utrzymywaniem przestrzeni i terenów niezbędnych do prowadzenia działań wymienionych w motywie 262 powinny zostać uznane za standardowe koszty operacyjne ponoszone przez operatorów portów lotniczych ⁽⁶⁵⁾. Dlatego też koszty operacyjne (o których mowa w motywie 48) i koszty inwestycji (o których mowa w motywie 49) związane z udostępnianiem i utrzymywaniem terenów zarezerwowanych do celów wskazanych w motywie 262 nie kwalifikują się jako koszty wchodzące w zakres polityki publicznej, a pokrycie takich kosztów przez organy publiczne może zostać uznane za pomoc państwa na rzecz So.Ge.A.AL.

⁽⁵⁹⁾ Sprawa C-364/92 SAT Fluggesellschaft przeciwko Eurocontrol, Rec. 1994, s. I-43; wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 34.

⁽⁶⁰⁾ Decyzja Komisji z dnia 19 marca 2003 r. w sprawie N 309/2002.

⁽⁶¹⁾ Zob. w szczególności sprawa C-364/92 SAT Fluggesellschaft przeciwko Eurocontrol, Rec. 1994, s. I-43, pkt 30 i sprawa C-113/07 P Selex Sistemi Integrati przeciwko Komisji, Rec. 2009, s. I-2207, pkt 71; wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 35.

⁽⁶²⁾ Zob. sprawa C-172/03 Wolfgang Heiser przeciwko Finanzamt Innsbruck, Zb.Orz. 2005, s. I-01627, pkt 36 oraz przytoczone orzecznictwo.

⁽⁶³⁾ Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 37.

⁽⁶⁴⁾ Pismo Włoch z dnia 10 czerwca 2014 r., załącznik 22.

⁽⁶⁵⁾ Zob. Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 37.

12.1.1.3. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (264) Zgodnie z orzeczeniem Trybunału w sprawie Stardust Marine pojęcie pomocy państwa obejmuje każdą korzyść przyznaną z zasobów państwowych przez samo państwo lub przez organ pośredniczący na podstawie udzielonych mu uprawnień ⁽⁶⁶⁾. Zasoby podmiotów wewnątrzpaństwowych (zdecentralizowanych, sfederowanych, regionalnych lub innych) państw członkowskich stanowią, na potrzeby stosowania art. 107 Traktatu, zasoby państwowe ⁽⁶⁷⁾. Ponadto środki przyjmowane przez takie podmioty, niezależnie od ich statusu prawnego i rodzaju, wchodzą w zakres art. 107 na takich samych zasadach jak środki podejmowane przez organ centralny ⁽⁶⁸⁾.
- (265) W omawianym przypadku dotacje RAS na „wyposażenie i roboty” (środek 2) zostały przyznane So.Ge.A.AL bezpośrednio z budżetu regionalnego i w związku z tym stanowią one zasoby państwowe, które można przypisać państwu. Podobnie koszty współfinansowania infrastruktury portu lotniczego przez państwo i wyposażenia portu lotniczego Alghero przez RAS (środek 3) zostały pokryte bezpośrednio z zasobów państwa.
- (266) Jeżeli chodzi o pięć zastrzyków kapitałowych dokonanych w latach 2000–2010 na łączną kwotę 31 086 398 EUR (środek 1), to z uwagi na fakt, że zastrzyków tych dokonali akcjonariusze publiczni So.Ge.A.AL, mianowicie Izba Handlowa w Sassari, prowincja Sassari, gmina Sassari, gmina Alghero, RAS i SFIRS, zastrzyki te należy uznać za sfinansowane z zasobów państwowych.
- (267) Odrębna kwestią, którą należy zbadać, jest ustalenie, czy tego rodzaju transfery zasobów państwowych również można przypisać państwu. Decyzje podejmowane przez Izbę Handlową w Sassari, prowincję Sassari, gminę Sassari, gminę Alghero i RAS – pełniące funkcję organów publicznych lub autonomicznych lokalnych podmiotów publicznych podlegających przepisom prawa publicznego, zgodnie z którymi wchodzi one w skład administracji publicznej i na mocy których powierzono im zadania w zakresie polityki publicznej (dotyczy to np. Izby Handlowej w Sassari) – można przypisać państwu.
- (268) Jeżeli chodzi o SFIRS, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem decyzję w sprawie możliwości przypisania środka podjętego przez przedsiębiorstwo publiczne państwu można podjąć w oparciu o wskaźniki „organiczne” albo „strukturalne” lub w oparciu o przesłanki świadczące o tym, że państwo brało udział w podejmowaniu decyzji, która doprowadziła do podjęcia danego środka, lub w oparciu o przesłanki świadczące o tym, że prawdopodobieństwo, że państwo nie brało udziału w podejmowaniu takiej decyzji, jest niewielkie. Trybunał przedstawił niewyczerpujący zbiór potencjalnych wskaźników istotnych w kontekście możliwości przypisania środka państwu, takich jak ⁽⁶⁹⁾:
- a) fakt, że przedsiębiorstwo, za pośrednictwem którego udzielono pomocy, musiało brać pod uwagę dyrektywy wydawane przez organy rządowe;
 - b) zintegrowanie przedsiębiorstwa publicznego ze strukturami administracji publicznej;
 - c) charakter działalności przedsiębiorstwa i prowadzenie tej działalności na rynku w warunkach normalnej konkurencji z podmiotami prywatnymi;
 - d) status prawny przedsiębiorstwa (określenie, czy podlega ono prawu publicznemu, czy też zwykłemu prawu spółek);
 - e) intensywność nadzoru, jaki organy publiczne sprawują w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem; oraz
 - f) dowolny inny element wskazujący w danym przypadku na zaangażowanie organów publicznych w przyjęcie środka lub na znikome prawdopodobieństwo braku takiego zaangażowania, biorąc pod uwagę zakres tego środka, jego treść lub określające go warunki.
- (269) Postępowanie wyjaśniające w niniejszej sprawie potwierdziło wyniki wstępnej oceny Komisji, zgodnie z którymi zastrzyki kapitałowe należy uznać za wynik działań, które można przypisać państwu, a SFIRS nie wzięła udziału w dokonywaniu zastrzyków kapitałowych będących przedmiotem postępowania wyjaśniającego wyłącznie ze względów związanych z dążeniem do maksymalizacji zysków.
- (270) Spółka SFIRS została utworzona jako spółka inwestycyjna RAS, której powierzono zadanie przygotowania planów i projektów wytycznych w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego regionu. Głównym celem SFIRS nie jest zatem dążenie do maksymalizacji zysków, ale raczej podejmowanie działań na rzecz wspierania

⁽⁶⁶⁾ Sprawa C-482/99 Francja przeciwko Komisji („Stardust Marine”), Rec. 2002, s. I-4397.

⁽⁶⁷⁾ Sprawy połączone T-267/08 i T-279/08 Nord-Pas-de-Calais z 2011 r., dotychczas nieopublikowane w Zb.Orz., pkt 108.

⁽⁶⁸⁾ Wyrok Sądu z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-127/99, T-129/99 i T-140/99 Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. II-1330, pkt 142.

⁽⁶⁹⁾ Przywołany wyrok w sprawie Stardust Marine.

rozwoju gospodarczego Sardynii w imieniu RAS. Ponadto na posiedzeniu zgromadzenia akcjonariuszy So.Ge.A. AL z dnia 30 kwietnia 2004 r. przedstawiciel RAS odrzucił stratę z działalności operacyjnej poniesioną przez operatora portu lotniczego w 2003 r. z uwagi na „strategiczną rolę pełnioną przez port lotniczy na szczeblu regionalnym”⁽⁷⁰⁾. Świadczy to o tym, że RAS przywiązywał szczególną wagę do rozwoju portu lotniczego i realizował ten cel za pośrednictwem swojego instrumentu inwestycyjnego SFIRS we współpracy z pozostałymi akcjonariuszami publicznymi So.Ge.A.AL. Ponadto interwencji SFIRS towarzyszyły interwencje innych akcjonariuszy publicznych.

- (271) Dlatego też Komisja stwierdza, że zastrzyki kapitałowe zostały dokonane z wykorzystaniem zasobów państwowych i można je przypisać państwu. Komisja zwraca również uwagę na fakt, że Włochy nie zakwestionowały tego ustalenia w toku postępowania wyjaśniającego.

12.1.1.4. Korzyść gospodarcza

- (272) Korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE oznacza korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa⁽⁷¹⁾. W tym względzie pokrycie kosztów poniesionych z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym nie skutkuje przyznaniem beneficjentowi korzyści gospodarczej w zakresie, w jakim spełniane są warunki określone przez sąd w wyroku w sprawie Altmark⁽⁷²⁾ (zob. motywy 273–278). Znaczenie ma wyłącznie wpływ środka na przedsiębiorstwo, a nie przyczyna czy cel interwencji państwa⁽⁷³⁾. Poniżej Komisja w pierwszej kolejności oceni, czy analizowane środki (środki 1, 2 i 3) spełniają warunki określone w wyroku w sprawie Altmark, a następnie zbada, czy zostały one przyznane w normalnych warunkach rynkowych zgodnie z testem prywatnego inwestora.

12.1.1.4.1. Nieprzestrzeganie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark

- (273) W toku postępowania wyjaśniającego spółka So.Ge.A.AL podkreśliła, że zobowiązano ją do świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym. So.Ge.A.AL twierdzi, że wywiązywała się z obowiązku świadczenia usługi publicznej przewidzianego w konwencji (zob. motywy 173–176).
- (274) Z kolei w uwagach dotyczących decyzji z 2012 r. Włochy nie wskazały, że ogólne zarządzanie portem lotniczym lub częścią działalności portu lotniczego należałoby uznać za świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym, a co za tym idzie – że środki będące przedmiotem postępowania stanowiłyby rekompensatę z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej. W odpowiedzi na uwagi przekazane w toku postępowania wyjaśniającego przez Ryanair Włochy potwierdziły tylko, że „nie można wykluczyć, iż operator portu lotniczego świadczył usługę publiczną” (zob. motyw 246). Na późniejszym etapie postępowania wyjaśniającego, w odpowiedzi na wystosowane przez Komisję wezwanie do udzielenia informacji, Włochy – działając w imieniu RAS – stwierdziły, że spółka So.Ge.A.AL będzie świadczyła usługi w ogólnym interesie gospodarczym, do których świadczenia została zobowiązana:
- a) jeżeli chodzi o zarządzanie portem lotniczym – w oparciu o różne konwencje zawartych między So.Ge.A.AL a państwem;
 - b) jeżeli chodzi o infrastrukturę portu lotniczego – w oparciu o różne akty prawne potwierdzające, że spółka So. Ge.A.AL ma być finansowana ze środków publicznych.
- (275) Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa, którym powierzono obowiązek świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym, aby ustalić, czy analizowane środki przyznają korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, Komisja musi zbadać zgodność z warunkami określonymi przez Trybunał w wyroku w sprawie Altmark. Warunki te zostały pokrótce opisane poniżej:
- a) przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone wykonaniem zobowiązań do świadczenia usług publicznych i zobowiązania te powinny być jasno określone („Altmark 1”);
 - b) parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób („Altmark 2”);
 - c) rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań („Altmark 3”);

⁽⁷⁰⁾ Pismo Włoch z dnia 18 lutego 2014 r., załącznik 17.

⁽⁷¹⁾ Sprawa C-39/94 Syndicat français de l'Express international (SFEI) i in. przeciwko La Poste i in., Rec. 1996, s. I-3547, pkt 60 i sprawa C-342/96 Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1999, s. I-2459, pkt 41.

⁽⁷²⁾ Przywołany wyrok w sprawie Altmark.

⁽⁷³⁾ Sprawa 173/73 Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1974, s. 709, pkt 13.

- d) jeżeli przedsiębiorstwo nie zostało zobowiązane do świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki odpowiednie do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu takich zobowiązań („Altmark 4”).
- (276) Komisja w pierwszej kolejności analizuje zgodność z kryterium Altmark 2. Biorąc pod uwagę fakt, że kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark należy stosować łącznie, niespełnienie któregośkolwiek z tych warunków doprowadziłoby do stwierdzenia, że na podstawie wyników przeprowadzonej analizy nie można wykluczyć obecności korzyści, nawet jeżeli potwierdzono by, że usługi świadczone przez So.Ge.A.AL są usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym.
- (277) W omawianym przypadku parametry wymagane do obliczenia kwoty rekompensaty należnej operatorowi portu lotniczego z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym nie zostały ustalone z wyprzedzeniem. W konwencji nie zawarto żadnego bezpośredniego odniesienia do jakiegokolwiek rekompensaty, którą państwo miałyby wypłacić operatorowi portu lotniczego z tytułu świadczenia usług portu lotniczego. Już sam ten fakt należy uznać za wystarczający do stwierdzenia, że kryterium Altmark 2 nie zostało spełnione w tym przypadku.
- (278) Ponieważ w omawianym przypadku nie doszło do jednoczesnego spełnienia wszystkich czterech warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark Komisja stwierdza, że na podstawie wyników przeprowadzonej analizy nie można wykluczyć obecności korzyści, nawet jeżeli potwierdzono by usługi świadczone przez So.Ge.A.AL są usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym.

12.1.1.4.2. Zgodność z testem prywatnego inwestora

- (279) Komisja przypomina ponadto, że „kapitał oddany pośrednio lub bezpośrednio przez państwo do dyspozycji przedsiębiorstwa w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym nie może zostać uznany za pomoc państwa” ⁽⁷⁴⁾.
- (280) Aby ustalić, czy w omawianym przypadku finansowanie portu lotniczego Alghero ze środków publicznych doprowadziło do przyznania So.Ge.A.AL korzyści, której spółka ta nie uzyskiwałaby w normalnych warunkach rynkowych, Komisja musi porównać postępowanie organów publicznych zapewniających przedmiotowe finansowanie z postępowaniem prywatnego inwestora dążącego do osiągnięcia zysku ⁽⁷⁵⁾.
- (281) W ocenie należy pominąć wszelkie pozytywne skutki dla gospodarki regionu, w którym położony jest port lotniczy, poza skutkami wywierającymi wpływ na zyski, jakie podmioty publiczne przyznające środki spodziewają się osiągnąć. Trybunał wyjaśnił, że właściwym pytaniem w kontekście stosowania testu prywatnego inwestora jest to, czy „w podobnych okolicznościach akcjonariusz prywatny, opierając się na przewidywanej możliwości uzyskania zwrotu z inwestycji, niezależnie od wszelkich względów o charakterze społecznym lub związanych z polityką regionalną czy względami sektorowymi, zdecydowałby się subskrybować przedmiotowy kapitał” ⁽⁷⁶⁾.
- (282) W wyroku w sprawie Stardust Marine Trybunał orzekł, że „[...] w celu ustalenia, czy państwo zachowało się jak ostrożny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej, należy usytuować się w kontekście okresu, w którym zastosowano środki wsparcia finansowego, tak by ocenić racjonalność ekonomiczną postępowania państwa, unikając wszelkich ocen bazujących na sytuacji późniejszej” ⁽⁷⁷⁾.
- (283) Ponadto w sprawie EDF Trybunał orzekł, że „[...] szacunki gospodarcze przeprowadzone po przyznaniu owej korzyści, retrospektywne stwierdzenie rzeczywistej opłacalności inwestycji zrealizowanej przez dane państwo członkowskie lub późniejsze uzasadnienie wybranego faktycznie sposobu postępowania nie mogą wystarczyć do wykazania, że to państwo członkowskie wydało – przed lub równocześnie z przyznaniem tej korzyści – taką decyzję w charakterze akcjonariusza” ⁽⁷⁸⁾.
- (284) Dlatego też, aby móc zastosować test prywatnego inwestora, Komisja musi odnieść się do czasu podejmowania poszczególnych decyzji o przekazywaniu środków publicznych na rzecz So.Ge.A.AL. Ponadto Komisja powinna

⁽⁷⁴⁾ Przywołany wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 69.

⁽⁷⁵⁾ Sprawa C-305/89 Włochy przeciwko Komisji („Alfa Romeo”), Rec. 1991, s. I-1603, pkt 23; sprawa T-296/97 Alitalia przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. II-03871, pkt 84.

⁽⁷⁶⁾ Sprawa 40/85 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1986, s. I-2321.

⁽⁷⁷⁾ Przywołany wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 71.

⁽⁷⁸⁾ Sprawa C-124/10P Komisja Europejska przeciwko Électricité de France („EDF”) z 2012 r., dotychczas nieopublikowana w Zb.Orz., pkt 85.

zasadniczo oprzeć swoją ocenę w kwestii tego, czy dane decyzje inwestycyjne były ukierunkowane na zysk, na informacjach i założeniach, którymi organy publiczne dysponowały w czasie podejmowania decyzji o przyznaniu finansowania So.Ge.A.AL. Zgodnie z pkt 63 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa porozumienia zawarte między przedsiębiorstwami lotniczymi a portem lotniczym można uznać za zgodne z testem prywatnego inwestora, jeżeli powodują stopniowe zwiększanie – z perspektywy *ex ante* – rentowności portu lotniczego. Choć to kryterium jest zgodne z logiką testu prywatnego inwestora, zostało zdefiniowane dopiero niedawno i w odróżnieniu od testu prywatnego inwestora nie odnosi się do indywidualnych porozumień, ale do całokształtu prowadzonej działalności. Dlatego też Komisja zdaje sobie sprawę, że przedmiotowe państwa członkowskie i operatorzy mogą napotkać trudności przy wywiązywaniu się z obowiązku przedstawienia pełnych dowodów współczesnych porozumieniom zawartym wiele lat temu, i będzie brała ten fakt pod uwagę przy stosowaniu przedmiotowego kryterium w odniesieniu do badanej sprawy.

(i) Finansowanie infrastruktury portu lotniczego (uwzględniając „wyposażenie i roboty”) i sprzętu

- (285) Jak wspomniano w motywie 81, w ocenie przeprowadzonej w niniejszej decyzji Komisja przeanalizowała dotacje na infrastrukturę i sprzęt (środek 3) oraz finansowanie „wyposażenia i robót” (środek 2) łącznie jako szereg środków służących pokryciu kosztów utworzenia i modernizacji infrastruktury i sprzętu.
- (286) Koszty związane z budową i eksploatacją portu lotniczego, w tym koszty inwestycji, są zazwyczaj ponoszone przez operatora portu lotniczego, dlatego też pokrycie części tych kosztów zwalnia takiego operatora z części zobowiązań, z których w normalnych warunkach musiałby się wywiązać.
- (287) Należy ustalić, czy w czasie przyznawania dotacji na inwestycje w celu pokrycia kosztów infrastruktury, sprzętu, wyposażenia i robót w porcie lotniczym Alghero organy publiczne miały uzasadnione podstawy by oczekiwać zwrotu z inwestycji w dowolnej formie oraz w stopniu, który zapewniałby rentowność przeprowadzanych inwestycji.
- (288) Włochy nie stwierdziły wprost, że dotacje na inwestycje były zgodne z testem prywatnego inwestora. Włochy nie przedstawiły również biznesplanu zawierającego wyliczenia dotyczące oczekiwanej rentowności dotacji na inwestycje sporządzonego *ex ante* lub skorygowanego w oparciu o dostępne informacje i możliwe do przewidzenia w danym momencie przyszłe zmiany.
- (289) Jeżeli chodzi o dotacje przyznawane przez państwo, należy podkreślić, że So.Ge.A.AL wnosi opłatę koncesyjną na rzecz państwa w zamian za prawo do zarządzania infrastrukturą portu lotniczego. Włochy stwierdziły, że wysokość opłat koncesyjnych, które miały być wniesione przez operatorów portów lotniczych, została wyznaczona na podstawie danych o natężeniu ruchu, dlatego też jej celem nie było zrekompensowanie inwestycji państwa w infrastrukturę portu lotniczego. Nic nie wskazuje na to, że finansując określone inwestycje w porcie lotniczym Alghero, państwo mogło spodziewać się zwiększenia natężenia ruchu i powiązanego z tym faktem podwyższenia kwoty opłat koncesyjnych, które można byłoby uznać za wystarczające do potwierdzenia, że poniesione wydatki przyczyniły się do zapewnienia rentowności portu lotniczego.
- (290) Komisja uznaje że, biorąc pod uwagę istotny brak pewności nieodzwrotnie związany z projektami infrastrukturalnymi, państwowe dotacje na inwestycje są niezgodne z rodzajem analizy, którą ostrożny inwestor mógłby przeprowadzić na potrzeby takich projektów. Ponieważ nic nie wskazuje na to, że można było oczekiwać, iż udzielenie przedmiotowego dofinansowania pozwoli uzyskać normalny zwrot z inwestycji, Komisja uważa, że finansowanie przyznane przez państwo po 12 grudnia 2000 r. nie jest zgodne z testem prywatnego inwestora, a tym samym wiązało się z przyznaniem korzyści operatorowi portu lotniczego.
- (291) Również finansowanie publiczne przeznaczone na sprzęt należy uznać za niezgodne z testem prywatnego inwestora, ponieważ nie sporządzono biznesplanu *ex ante* ani analizy wrażliwości żadnego z leżących u podstaw inwestycji założeń dotyczących rentowności potwierdzających, że RAS miałby uzasadnione podstawy, by oczekiwać uzyskania zwrotu nakładów finansowych w tytule przyznania So.Ge.A.AL dotacji na inwestycje. Nie można mieć nawet pewności, czy RAS mógł oczekiwać jakiegokolwiek zwrotu z inwestycji, ponieważ w odróżnieniu od państwa nie otrzymuje żadnych opłat koncesyjnych od So.Ge.A.AL.
- (292) Ponadto, nawet jeżeli przyjęło by się, że dywidendy, które RAS mógłby uzyskać, oraz potencjalne zwiększenie wartości udziałów, jakie posiada w So.Ge.A.AL jako jego główny akcjonariusz, można byłoby uznać za potencjalne źródło zwrotu nakładów finansowych, które mogłoby zostać wzięte pod uwagę przy przeprowadzaniu testu prywatnego inwestora w tym kontekście⁽⁷⁹⁾, wystarczy odnotować, że So.Ge.A.AL ponosił istotne

⁽⁷⁹⁾ Komisja nie zajęła ostatecznego stanowiska w tej kwestii w niniejszej decyzji.

straty każdego roku w okresie objętym postępowaniem (począwszy od 2000 r.). Dlatego też ani państwo, ani RAS nie mogły mieć uzasadnionych podstaw, by oczekiwać, że dofinansowanie infrastruktury lub sprzętu portu lotniczego Alghero w omawianym okresie przyczyni się do poprawy sytuacji finansowej So.Ge.A.AL do tego stopnia, że So.Ge.A.AL wypłacałaby dywidendy w odpowiedniej wysokości lub że wartość udziałów So.Ge.A.AL zwiększyłaby się w rezultacie przyznania finansowania do tego stopnia, że finansowanie publiczne stałoby się „rentowne”. Włochy ani żadne osoby trzecie nie przedstawiły informacji sugerujących, że taka sytuacja miała miejsce.

(293) Dlatego też uznaje się, że środek 2 i środek 3 są niezgodne z testem prywatnego inwestora, oraz że przyznanie tych środków doprowadziło do przyznania So.Ge.A.AL korzyści gospodarczej.

(ii) Zastrzyki kapitałowe w latach 2000–2010

(294) Zarówno Włochy, jak i So.Ge.A.AL stwierdziły, że zastrzyki kapitałowe dokonane przez akcjonariuszy publicznych So.Ge.A.AL w latach 2000–2010 były zgodne z testem prywatnego inwestora. Choć począwszy od 2000 r., operator portu lotniczego systematycznie odnotowywał straty, istniały podstawy by przypuszczać, że działalność przyniesie zwrot z inwestycji, biorąc pod uwagę rychłe przyznanie So.Ge.A.AL „kompleksowej” koncesji. Przyjmując każdy z przedmiotowych środków, akcjonariusze publiczni działaliby jak ostrożni prywatni inwestorzy.

(295) Biorąc pod uwagę fakt, że w momencie podejmowania decyzji w sprawie zastrzyków kapitałowych spółka So.Ge.A.AL znajdowała się w niepewnej sytuacji finansowej, w decyzji z 2012 r. Komisja wstępnie uznała, że prywatny inwestor znajdujący się w takiej sytuacji zażądałby wdrożenia planu przywrócenia rentowności przedsiębiorstwa. Komisja uznała, że inwestor prywatny zainwestowałby świeży kapitał w przedsiębiorstwo, którego kapitał zmniejszył się do poziomu niższego niż poziom wymagany w obowiązujących przepisach – jak miało to miejsce w przypadku So.Ge.A.AL – wyłącznie w przypadku, gdyby mógł oczekiwać, że przedsiębiorstwo to odzyska rentowność w rozsądnym terminie. We wspomnianym okresie Komisji nie przedstawiono żadnego tego rodzaju planu, a – jak wyjaśniono w motywach 301–311 – różnego rodzaju biznesplany przygotowane przez lub na potrzeby So.Ge.A.AL w okresie, w którym dokonywano przedmiotowych zastrzyków kapitałowych, nie zapewniały dostatecznie solidnych podstaw do tego, by akcjonariusze kierujący się perspektywami zysku mogli oczekiwać rozsądnego zwrotu z inwestycji.

(296) W toku postępowania Włochy przekazały Komisji szereg dokumentów, co do których twierdziły, że powinny zostać uznane za biznesplany, w oparciu o które podjęto decyzje w sprawie dokapitalizowania So.Ge.A.AL. Włochy twierdziły również, że z punktu widzenia prywatnego inwestora zrekompensowanie strat poniesionych przez So.Ge.A.AL mogłoby zostać uznane za zasadne nie tylko z uwagi na fakt opracowania strategicznego programu restrukturyzacji mogącego przynieść zyski w perspektywie długoterminowej, ale także ze względów inne niż względy związane z samą rentownością finansową, w szczególności cele leżące w ogólniej rozumianym interesie publicznym, takie jak cele związane z rozwojem regionalnym. Biznesplany przekazane przez Włochy zostały szczegółowo omówione w motywach 59–75.

(297) W tym kontekście należy uznać, że środki wdrożone przez państwo, RAS i SFIRS nie są zgodne z działaniami, jakie podjąłby prywatny inwestor kierujący się do perspektywą zysku. W latach 2000–2010 państwo, RAS i SFIRS regularnie udzielały spółce So.Ge.A.AL wsparcia finansowego niezbędnego do zapewnienia jej możliwości dalszego prowadzenia działalności. W opinii Komisji spółka So.Ge.A.AL znajdowała się w sytuacji finansowej, w której żaden prywatny inwestor nie zdecydowałby się na pokrywanie ponoszonych przez nią strat przez tak długi okres bez przeprowadzenia rzetelnej i realistycznej oceny potwierdzającej, że dalsze pokrywanie strat ponoszonych przez spółkę byłoby bardziej opłacalne niż przeprowadzenie jej restrukturyzacji.

(298) Komisja nie może przyjąć argumentu Włoch, zgodnie z którym przy ocenianiu przesłanek biznesowych, jakimi kierował się inwestor publiczny, powinno się wziąć pod uwagę cele leżące w interesie publicznym. Opierając się na utrwalonym orzecznictwie, jeżeli akcjonariusze publiczni działaliby w taki sam sposób, jak prywatny inwestor, nie dążyliby do realizacji celów leżących w interesie publicznym, a inwestycja musiałaby być rentowna sama w sobie.

(299) Ponieważ w toku postępowania spółka So.Ge.A.AL utrzymywała, że przesłanki ekonomiczne leżące u podstaw decyzji o przyznaniu środków podjętych przed i po udzieleniu „kompleksowej” koncesji w 2007 r. powinny zostać ocenione odrębnie, Komisja oceni kolejno zastrzyki kapitałowe dokonane w latach 2000–2007 i w latach 2008–2010.

Zastrzyki kapitałowe w latach 2000–2007

- (300) Spółka So.Ge.A.AL stwierdziła, że dokapitalizowania, które miały miejsce przed 2007 r., były podyktowane potrzebą zabezpieczenia dalszej działalności spółki, biorąc pod uwagę w szczególności plany udzielenia jej „kompleksowej” koncesji. Opierając się na informacjach dostępnych w chwili podejmowania decyzji o dokonaniu zastrzyku kapitałowego na rzecz przedsiębiorstwa, perspektywa udzielenia spółce So.Ge.A.AL „kompleksowej” koncesji miała kluczowe znaczenie dla jej akcjonariuszy.
- (301) Biorąc ten fakt pod uwagę, Komisja uważa, że biznesplanów opracowanych przez So.Ge.A.AL nie można uznać za realistyczną podstawę do formułowania prognoz dotyczących przyszłych wyników finansowych spółki w latach 2000–2010. W takich planach odniesiono się osobno do zastrzyków kapitałowych, których dokonanie będzie konieczne, aby przywrócić kapitał do poziomu zgodnego z wymogami ustanowionymi w obowiązujących przepisach. Ponadto w planach tych nie zamieszczono żadnej informacji, czy w chwili podejmowania decyzji w sprawie zastrzyków kapitałowych będących przedmiotem postępowania akcjonariusze publiczni So.Ge.A.AL spodziewali się przywrócenia rentowności spółki oraz uzyskania zwrotu z dokonanej inwestycji (w formie wypłaconych dywidend lub zwiększenia wartości udziałów w spółce), którego kwota byłaby wyższa niż kwota kapitału zainwestowanego w przedsiębiorstwo. W planach nie uwzględniono również analizy scenariuszy alternatywnych, których przedstawienia działający z należytą starannością prywatny inwestor zażądałby przed dokonaniem tak znacznych zastrzyków kapitałowych na rzecz spółki.
- (302) Komisja zwraca uwagę na fakt, że tylko jeden z dokumentów wskazanych przez Włochy jako biznesplan został sporządzony przed datą podjęcia pierwszej decyzji w sprawie zastrzyku kapitałowego. Choć w biznesplanie z 1999 r. wspomniano o konieczności dokapitalizowania So.Ge.A.AL, nie poruszono w nim kwestii związanej z koniecznością przeprowadzenia oceny służącej potwierdzeniu, czy pokrycie strat operatora portu lotniczego byłoby bardziej opłacalne dla akcjonariuszy spółki niż podjęcie środków restrukturyzacyjnych mających na celu poprawę efektywności prowadzenia działalności przez operatora portu lotniczego w terminie, który prywatny inwestor uzna za możliwy do przyjęcia. Ponadto w biznesplanie z 1999 r. nie stwierdzono, że spółka So.Ge.A.AL odzyska rentowność po dokonaniu zastrzyków kapitałowych.
- (303) Ponadto biznesplan z 1999 r. został sporządzony przy założeniu, że w tym samym roku zostanie udzielona spółce So.Ge.A.AL „kompleksowa” koncesja. Komisja uważa, że ostrożny prywatny inwestor przeprowadziłby ponowną ocenę strategii i rozważyłby możliwość dokonania restrukturyzacji, jeżeli okazałoby się, że koncesja zostanie udzielona z opóźnieniem, a cel polegający na przywróceniu rentowności nie zostanie osiągnięty.
- (304) W planie sporządzonym przez firmę Roland Berger, będącym jedynym biznesplanem, w którym oceniono sytuację finansową So.Ge.A.AL w ramach dwóch scenariuszy – scenariusza koncesji „kompleksowej” i koncesji „tymczasowej”, również nie zaproponowano żadnych środków służących restrukturyzacji So.Ge.A.AL. W planie sporządzonym przez firmę Roland Berger stwierdzono, że w przypadku zastosowania scenariusza koncesji tymczasowej spółka So.Ge.A.AL będzie w dalszym ciągu odnotowywać straty, nie zaproponowano jednak żadnych działań naprawczych. Brak tego rodzaju informacji zniechęciłby każdego prywatnego inwestora do zastosowania przedmiotowej strategii, w szczególności biorąc pod uwagę brak pewności w kwestii daty udzielenia spółce So.Ge.A.AL „kompleksowej” koncesji. Komisja zauważa również, że sama spółka So.Ge.A.AL uznała plan sporządzony przez firmę Roland Berger za niedostatecznie wiarygodny (zob. motyw 57).
- (305) Biznesplan z 2005 r. sporządzono pod kątem uzyskania kompleksowej koncesji. Mimo iż zawierał on prognozę przychodów i kosztów za okres czterech lat trwania koncesji na zarządzanie portem lotniczym przy założeniu, że spółka So.Ge.A.AL uzyska koncesję w 2006 r., nie zaproponowano w nim środków mających na celu wyeliminowanie słabych stron nierentownej działalności w zakresie obsługi naziemnej, w odniesieniu do której w planie sporządzonym przez firmę Roland Berger z 2004 r. wyniki tej działalności uznano za będące poniżej średniej dla sektora i oczekiwano, że będzie ona nadal przynosiła straty w perspektywie średnioterminowej.
- (306) Na tej podstawie Komisja stwierdza, że żaden ze wspomnianych wyżej planów nie zostałby uznany przez ostrożny podmiot działający w warunkach gospodarki rynkowej za wiarygodną podstawę do zrealizowania przedmiotowych inwestycji.

Zastrzyki kapitałowe w latach 2008–2010

- (307) Prywatny inwestor w każdym przypadku dokonałby ponownej oceny strategii przedstawionej w biznesplanie z 2010 r., w szczególności mając na uwadze, że na mocy art. 14a) konwencji koncesja miała zostać cofnięta w przypadku nieosiągnięcia przez spółkę So.Ge.A.AL rentowności w ciągu czterech lat od daty jej wejścia w życie, czyli do 2011 r. W planie z 2010 r. przewidywano jednak, że spółka odzyska rentowność dopiero o rok później niż w 2011 r., tj. w 2012 r., uwzględniając również dokapitalizowanie spółki planowane na 2010 r.

- (308) Podjętej przez akcjonariuszy decyzji o kontynuowaniu pokrywania strat spółki So.Ge.A.AL bez wdrożonego programu restrukturyzacji, nawet w momencie, w którym wyniki ekonomiczne po udzieleniu kompleksowej koncesji wykazały małe prawdopodobieństwo poprawy rentowności w terminie określonym w konwencji, nie można przyrównywać do postępowania prywatnego inwestora.
- (309) Ponadto spółka So.Ge.A.AL stwierdziła, że na jej wyniki po 2007 r. miały negatywny wpływ nieprzewidziane wydarzenia i w szczególności odniosła się do wpływu, jaki pogorszenie koniunktury gospodarczej miało na obrót spółki, w wyniku czego miała ona odnotować spadek przepływu pasażerów o 1,8 %. Ponadto spółka So.Ge.A.AL stwierdziła, że rozwój ruchu zgodnie z prognozami nie nastąpił ze względu na opóźnienia w realizacji robót infrastrukturalnych w porcie lotniczym i niedokonanie przez ENAC przeglądu poziomu opłat lotniskowych.
- (310) W tym względzie Komisja zauważa, że Włochy nie zapewniły żadnych środków oceny wpływu wspomnianych nieprzewidzianych wydarzeń. Nie przedstawiono żadnych dowodów potwierdzających, że to kryzys gospodarczy spowodował spadek przepływu pasażerów o 1,8 %.
- (311) Na tej podstawie nie wydaje się, aby decyzje o dokapitalizowaniu spółki So.Ge.A.AL opierały się na ocenach gospodarczych porównywalnych z ocenami, które w stosownych okolicznościach w podobnej sytuacji przeprowadziłby rozsądny prywatny inwestor przed przystąpieniem do realizacji takich inwestycji w celu określenia ich przyszłej rentowności.
- (312) Komisja zauważa ponadto, że zarówno Włochy, jak i spółka So.Ge.A.AL potwierdziły, że pierwotnie zastrzyki kapitałowe zatwierdzono po to, aby spełnić wymogi regulacyjne. Komisja uważa jednak, że sama zgodność z regulacyjnymi wymogami kapitałowymi nie może uzasadnić faktu, iż prywatny inwestor wnosi dodatkowy kapitał do spółki. Inwestorzy są często zobowiązani w świetle prawa do wnoszenia dodatkowego kapitału własnego do spółek, których kapitał własny skurczył się poniżej początkowo ustalonego poziomu w wyniku ciągłych strat. Prywatni inwestorzy stający w obliczu takiej sytuacji rozważyliby również wszelkie pozostałe warianty – w tym likwidację lub ograniczenie działalności⁽⁸⁰⁾ – i wybraliby ten wariant, który jest najkorzystniejszy pod względem finansowym.
- (313) W związku z powyższym Komisja uznaje, że decyzje spółki So.Ge.A.AL w sprawie zastrzyków kapitałowych nie były zgodne z testem prywatnego inwestora, a zatem przyniosły spółce korzyść gospodarczą.

12.1.1.5. *Selektywność*

- (314) Aby środek pomocy państwa został objęty zakresem art. 107 ust. 1 TFUE, musi sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. W związku z tym tylko te środki, które przynoszą korzyść przedsiębiorstwom w sposób selektywny, mogą kwalifikować się jako pomoc państwa.
- (315) W przedmiotowej sprawie Komisja uważa, że środki 1, 2 i 3 zostały przyznane wyłącznie spółce So.Ge.A.AL, a zatem mają charakter selektywny w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

12.1.1.6. *Wpływ na handel i zakłócenie konkurencji*

- (316) Aby środek finansowy można było uznać za pomoc państwa, musi mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi i zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem. W swojej ocenie tych dwóch warunków Komisja nie jest zobowiązana do ustalenia, czy pomoc ma rzeczywisty wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz czy dochodzi do faktycznego zakłócenia konkurencji, a ma jedynie zbadać, czy pomoc może – mając na uwadze okoliczności danej sprawy – mieć wpływ na taką wymianę handlową i czy może spowodować zakłócenie konkurencji⁽⁸¹⁾. Gdy pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących na rynku wewnętrznym, należy uznać, że wspomniana pomoc ma wpływ na te przedsiębiorstwa.
- (317) Jak wyjaśniono w motywach 253–257, eksploatacja portu lotniczego jest działalnością gospodarczą. Z jednej strony konkurencja ma miejsce między portami lotniczymi w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych oraz związanego z nimi ruchu lotniczego (pasażerskiego i towarowego), a z drugiej strony między operatorami portów lotniczych, którzy mogą konkurować ze sobą o uzyskanie zarządzania danym portem lotniczym. W tym kontekście Komisja podkreśla, że w szczególności w odniesieniu do tanich przewoźników i operatorów lotów czarterowych porty lotnicze, które nie są położone na tych samych obszarach ciężenia i które znajdują się w różnych państwach członkowskich, mogą również ze sobą konkurować o przyciągnięcie takich przedsiębiorstw lotniczych.

⁽⁸⁰⁾ Zob. komunikat Komisji do państw członkowskich (Dz.U. C 307 z 31.11.1993, s. 3), pkt 36.

⁽⁸¹⁾ Zob. na przykład sprawa C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 2004, s. I-3679, pkt 44.

- (318) Jak wspomniano w pkt 40 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. i co zostało potwierdzone w pkt 45 wytycznych dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., niemożliwe jest wyłączenie nawet małych portów lotniczych z zakresu zastosowania art. 107 ust. 1 Traktatu, ponieważ ich finansowanie przez organy publiczne nie może zakłócać konkurencji lub wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Ponadto pkt 45 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. wyraźnie stanowi, że „[...] stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa będącego beneficjentem finansowania publicznego nie wyklucza bowiem *a priori* ewentualnego wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (319) Port lotniczy Alghero obecnie obsługuje około 1,5 mln pasażerów rocznie. Biznesplan z 2005 r. przedstawiony przez Włochy przewidywał stabilny wzrost liczby pasażerów o 4,5 % do 2010 r., 2,6 % w latach 2011–2025 oraz 3,78 % w latach 2006–2025, a także osiągnięcie liczby 2 800 000 mln pasażerów około 2045 r. Ponadto od 2000 r. port lotniczy Alghero obsługuje szereg połączeń międzynarodowych. W świetle tych faktów należy uznać, że korzyść gospodarcza przyznana spółce So.Ge.A.AL za pośrednictwem różnych przedmiotowych środków zakłócała konkurencję lub groziła jej zakłóceniem i mogła co najmniej wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

12.1.1.7. Wniosek dotyczący istnienia pomocy

- (320) W związku z powyższym Komisja uznaje, że zastrzyki kapitałowe i publiczne finansowanie infrastruktury, w tym „wyposażenia i robót”, oraz sprzętu stanowią pomoc państwa na rzecz spółki So.Ge.A.AL.

12.1.2. Zgodność pomocy z prawem

- (321) Zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu państwa członkowskie muszą informować Komisję o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy i nie mogą wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie zakończy się wydaniem decyzji końcowej.
- (322) Wszystkie rozpatrywane środki zostały wdrożone bez zezwolenia Komisji. Ponadto w oparciu o ocenę przedstawioną w motywach 323–327 środków pomocy objętych postępowaniem wyjaśniającym przyznanych na rzecz spółki So.Ge.A.AL nie można uznać za zwolnione z obowiązku zgłaszania na podstawie decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r., mającej zastosowanie do pomocy udzielanej przed dniem 31 stycznia 2012 r.
- (323) Decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. przewiduje zwolnienie z obowiązku zgłaszania w odniesieniu do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznawanej przedsiębiorstwu w związku z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, które spełniają warunki określone w tej decyzji. W szczególności w decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. uznano zgodność pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych na rzecz portów lotniczych (i) w których roczny przepływ nie przekracza poziomu 1 000 000 pasażerów; (ii) o rocznym obrocie przed opodatkowaniem w wysokości poniżej 100 mln w ciągu dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym przydzielona została usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, które otrzymują roczną rekompensatę w wysokości poniżej 30 mln EUR.
- (324) Decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. miała zastosowanie wyłącznie do pomocy w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w odniesieniu do autentycznych usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Aby można było skorzystać ze zwolnienia, rekompensata z tytułu świadczenia usługi publicznej w zakresie świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym musiała ponadto spełniać warunki określone w art. 4, 5 i 6 wspomnianej decyzji.
- (325) Artykuł 4 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. zawierał wymóg, by świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym powierzano danemu przedsiębiorstwu w drodze jednego lub kilku urzędowych aktów, określających między innymi charakter i czas trwania obowiązków świadczenia usługi publicznej, parametry do obliczeń, kontroli i dokonywania przeglądów rekompensat oraz warunki przeciwdziałania przydzielaniu nadmiernej rekompensaty i jej ewentualnego zwrotu. Artykuł 5 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. stanowił, że kwota rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów i rozsądnego zysku. Ponadto art. 6 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. zawierał wymóg przeprowadzania regularnych kontroli przez państwa członkowskie, aby przedsiębiorstwa nie otrzymywały rekompensaty, której wysokość przekracza kwotę określoną zgodnie z art. 5.

- (326) Według Włoch i spółki So.Ge.A.AL w analizowanym przypadku zakwalifikowanie zarządzania portem lotniczym Alghero jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym powinno wynikać z konwencji. W konwencji nie określono jednak jednoznacznej definicji domniemanego zobowiązania spółki So.Ge.A.AL do świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym ani zasad regulujących jej prawo do rekompensaty. Spółka So.Ge.A.AL nie udostępniła ponadto Komisji żadnych dokumentów określających zakres domniemych obowiązków świadczenia usługi publicznej, jakie musiała wypełniać. W związku z tym Komisja uznaje, że domniemy akt powierzenia nie nałożył na operatora portu lotniczego prawdziwych obowiązków świadczenia usługi publicznej. W akcie tym nie określono ponadto parametrów do obliczeń, kontroli i dokonywania przeglądów rekompensat ani warunków przeciwdziałania przydzielaniu nadmiernej rekompensaty i jej ewentualnego zwrotu. Wymogi zawarte w art. 4, 5 i 6 decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. dotyczące treści aktów powierzenia nie zostały zatem spełnione.
- (327) Komisja uważa, iż w oparciu o powyższe informacje nie można stwierdzić, że pomoc na rzecz spółki So.Ge.A.AL była zwolniona z obowiązku zgłaszania na podstawie decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.
- (328) W związku z powyższym Komisja uznaje, że Włochy nie zapewniły zgodności z klauzulą zawieszającą określoną w art. 108 ust. 3 Traktatu i rozpatrywane środki stanowią zatem pomoc państwa niezgodną z prawem.

12.1.3. Zgodność pomocy

- (329) Biorąc pod uwagę, że środki 1, 2 i 3 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, ich zgodność musi zostać oceniona w świetle wyłączeń określonych w ust. 2 i 3 tego artykułu oraz art. 106 ust. 2 Traktatu.

12.1.3.1. Zastosowanie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa

- (330) W art. 107 ust. 3 Traktatu przewiduje się pewne odstępstwa od ogólnej zasady ustanowionej w art. 107 ust. 1, zgodnie z którą pomoc państwa nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Przedmiotową pomoc można ocenić na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, który stanowi, że: „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” może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (331) Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. zapewniają ramy na potrzeby oceny, czy pomoc na rzecz portów lotniczych można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
- (332) Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. Komisja uznaje, że zawiadomienie Komisji w sprawie określenia zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem⁽⁸²⁾ ma zastosowanie do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych. W tym względzie, jeżeli niezgodną z prawem pomoc inwestycyjną przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r., Komisja stosuje zasady zgodności, które obowiązywały w momencie przyznania niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej. W związku z powyższym w odniesieniu do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych przyznanej przed dniem 4 kwietnia 2014 r. Komisja zastosowała zasady określone w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. W odniesieniu do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej przyznanej przed wejściem w życie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r., gdy nie istniały żadne kryteria zgodności dotyczące pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych, Komisja musi bezpośrednio ocenić zgodność na podstawie art. 107 ust. 3 lit.) TFUE, biorąc również pod uwagę swoją praktykę decyzyjną. W tym względzie Komisja uznaje, że do celów oceny zgodności pomocy inwestycyjnej przyznanej na rzecz spółki So.Ge.A.AL przed wejściem w życie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. należy analogicznie zastosować kryteria określone w tych wytycznych.
- (333) Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. Komisja jest zdania, że w odniesieniu do spraw zawisłych dotyczących pomocy operacyjnej niezgodnej z prawem, którą przyznano portom lotniczym przed dniem 4 kwietnia 2014 r., nie należy stosować przepisów zawiadomienia Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem. Komisja zamiast tego zastosowała zasady określone w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. do wszystkich spraw dotyczących pomocy operacyjnej na rzecz portów lotniczych (zgłoszenia oczekujące na rozpatrzenie i niezgłoszona pomoc niezgodna z prawem), nawet jeżeli pomoc przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r.

⁽⁸²⁾ Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

12.1.3.2. *Pomoc inwestycyjna lub operacyjna*

- (334) Zgodnie z pkt 25 lit. r) wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. pomoc inwestycyjna „oznacza pomoc na sfinansowanie aktywów trwałych, a w szczególności na pokrycie niedopasowania poziomu płynności do kosztów kapitału”. Zgodnie z pkt 25 lit. r) wspomnianych wytycznych pomoc inwestycyjna może oznaczać zarówno kwotę pomocy wypłaconą z góry (tj. na pokrycie ponoszonych z góry kosztów inwestycji), jak i pomoc w formie okresowych rat (na pokrycie kosztów kapitału w postaci rocznej amortyzacji i kosztów finansowania).
- (335) Pomoc operacyjna odnosi się do pokrywania wszystkich lub części kosztów operacyjnych portu lotniczego i oznacza „koszty bazowe portu lotniczego w odniesieniu do świadczenia usług portu lotniczego, w tym takie kategorie kosztów, jak koszty związane z personelem, zakontraktowanymi usługami, łącznością, odpadami, energią, konserwacją, wynajmem i administracją, lecz z wyłączeniem kosztów kapitału, wsparcia marketingowego lub wszelkich innych zachęt przyznanych przedsiębiorstwom lotniczym przez port lotniczy oraz kosztów objętych zakresem polityki publicznej”⁽⁸³⁾.
- (336) W toku postępowania wyjaśniającego⁽⁸⁴⁾ Włochy stwierdziły, że publiczne finansowanie inwestycji w infrastrukturę portu lotniczego można w zasadzie ocenić:
- a) jako pomoc inwestycyjną na poziomie pełnej kwoty finansowania udostępnionego spółce So.Ge.A.AL na pokrycie kosztów inwestycji; lub ewentualnie
 - b) jako pomoc operacyjną, której kwota stanowi różnicę między rynkową opłatą koncesyjną, o ile taka istniała, a opłatą koncesyjną faktycznie uiszczoną przez operatora portu lotniczego za prawo do zarządzania portem lotniczym.
- (337) Włochy twierdziły, że w analizowanym przypadku przedmiotowego publicznego finansowania nie można zakwalifikować jako pomocy inwestycyjnej na rzecz spółki So.Ge.A.AL. Wynika to po pierwsze z tego, że państwo zachowało prawo własności przedmiotowej infrastruktury, a po drugie z tego, że przed datą udzielenia kompleksowej koncesji w 2007 r. operator portu lotniczego nie ponosił odpowiedzialności za inwestycje w infrastrukturę w porcie lotniczym Alghero, lecz raczej działał w imieniu państwa w zakresie utrzymania infrastruktury portu lotniczego.
- (338) W świetle stanowiska Włoch i definicji przewidzianych w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. można stwierdzić, co następuje:
- a) zastrzyki kapitałowe dokonane po dniu 12 grudnia 2006 r., które wykorzystano w celu pokrycia rocznych strat z działalności operacyjnej spółki So.Ge.A.AL, stanowią pomoc operacyjną na rzecz spółki So.Ge.A.AL;
 - b) finansowanie ze środków państwowych infrastruktury, „wyposażenia i robót” i sprzętu do momentu udzielenia kompleksowej koncesji w 2007 r. stanowi pomoc operacyjną na rzecz spółki So.Ge.A.AL. Co więcej, przed udzieleniem koncesji finansowanie inwestycji w porcie lotniczym Alghero nie było obowiązkiem spółki So.Ge.A.AL, lecz państwa będącego właścicielem portu lotniczego. W związku z powyższym finansowanie ze środków państwowych infrastruktury, „wyposażenia i robót” i sprzętu nie zwolniło spółki So.Ge.A.AL z ponoszenia kosztów inwestycji, które powinna była normalnie ponieść. W celu podjęcia działań zgodnie z testem prywatnego inwestora państwo powinno było wymagać podwyższenia opłaty koncesyjnej obowiązującej spółkę So.Ge.A.AL, aby zapewnić rentowność inwestycji. Z powyższego wynika, że pomoc ma formę opłaty koncesyjnej (która dla operatora portu lotniczego, takiego jak spółka So.Ge.A.AL, stanowi koszt operacyjny), która była niższa niż powinna. Ponieważ po udzieleniu kompleksowej koncesji na zarządzanie portem lotniczym inwestycje infrastrukturalne weszły w zakres obowiązków spółki So.Ge.A.AL, publiczne finansowanie takich inwestycji stanowi pomoc inwestycyjną. W każdym razie poniżej Komisja przeprowadziła jednak ocenę zgodności z rynkiem wewnętrznym finansowania inwestycji infrastrukturalnych w porcie lotniczym Alghero (i) przy założeniu, że finansowanie to stanowi pomoc inwestycyjną (zob. motywy 339–367); oraz (ii) przy założeniu, że finansowanie to stanowi pomoc operacyjną (zob. motywy 368–374). W ramach oceny na podstawie ppkt (ii) Komisja przeanalizowała również zgodność zastrzyków kapitałowych z rynkiem wewnętrznym (środek 1), które wyraźnie stanowią pomocy operacyjną.

12.1.3.3. *Zgodność pomocy na rozwój infrastruktury i sprzęt (środek 2 i 3) przy założeniu, że stanowi ona pomoc inwestycyjną*

- (339) Komisja zauważa po pierwsze, że zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. kwalifikowalne koszty inwestycji w porcie lotniczym muszą ograniczać się do budowy infrastruktury i urządzeń portu lotniczego (pasów startowych, terminali, płyt postojowych, wieży kontroli lotów) lub urządzeń, które zapewniają bezpośrednie wsparcie tych elementów infrastruktury i urządzeń (instalacji przeciwpożarowych,

⁽⁸³⁾ Pkt 25 lit. v) wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

⁽⁸⁴⁾ Pismo Włoch z dnia 8 maja 2014 r.

sprzętu do zapewniania bezpieczeństwa i ochrony). Koszty kwalifikowalne nie mogą uwzględniać kosztów niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością portu lotniczego, obejmującą między innymi budowę, finansowanie, wykorzystywanie i wynajmowanie gruntu i budynków, nie tylko na biura i magazyny, ale także hotele i przedsiębiorstwa przemysłowe w obrębie portu lotniczego, jak również sklepy, restauracje, parkingi.

- (340) W tym przypadku środki publiczne były przeznaczone na sfinansowanie nowego terminala pasażerskiego, renowację starego terminala, modernizację drogi kołowania, powiększenie stref parkowania statków powietrznych, modernizację pasa startowego, stworzenie systemu kontroli bagażu oraz wdrożenie systemu kontroli obszaru. Takie koszty inwestycji kwalifikują się do finansowania na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r.
- (341) Jeżeli chodzi o zgodność publicznego finansowania objętego postępowaniem wyjaśniającym z rynkiem wewnętrznym, zgodnie z pkt 61 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. Komisja stwierdza w szczególności, czy:
- a) budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym (rozwój regionalny, dostęp itp.);
 - b) infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu;
 - c) infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o użytkowanie infrastruktury już istniejącej;
 - d) dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący;
 - e) nie zakłóca ono rozwoju wymiany handlowej w stopniu sprzecznym z interesem Unii.
- (342) Poza wymogiem spełnienia szczególnych kryteriów zgodności określonych w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. pomoc państwa na rzecz portów lotniczych, jak każdy inny środek pomocy państwa, powinna mieć efekt zachęty oraz być konieczna i proporcjonalna w odniesieniu do zamierzonego uzasadnionego celu, aby była zgodna z rynkiem wewnętrznym⁽⁸⁵⁾. W związku z tym oprócz kryteriów wymienionych w motywie 341 Komisja oceniła efekt zachęty oraz konieczność i proporcjonalność przedmiotowej pomocy.
- (i) Jasno sprecyzowany cel związany z ogólnym interesem gospodarczym
- (343) Przedmiotem oceny są środki mające między innymi na celu sfinansowanie budowy nowego terminalu o przepustowości wynoszącej 2 000 000 pasażerów, ponieważ stary terminal (o przepustowości wynoszącej 800 000 pasażerów) był przeciążony już w 2003 r.⁽⁸⁶⁾. Ponadto pomoc inwestycyjną wykorzystano na sfinansowanie szeregu środków, które ułatwiły dostosowanie portu lotniczego do nowych wymogów związanych z bezpieczeństwem i ochroną w celu utrzymania jego pełnej operacyjności.
- (344) Zdaniem Włoch sfinansowanie infrastruktury w porcie lotniczym Alghero miało ogólnie na celu stworzenie bezpiecznej i rentownej infrastruktury transportowej oraz rozwój połączeń regionalnych. W opinii Włoch regionalne porty lotnicze odgrywają zasadniczą rolę w promowaniu dostępu do obszarów ciężenia, a przedmiotowe inwestycje powodują zwiększenie poziomu bezpieczeństwa, ochrony i efektywności portów lotniczych, przyczyniając się jednocześnie do osiągnięcia szerszych celów w zakresie rozwoju regionalnego.
- (345) Poza tym Włochy podkreślają, że PKB na mieszkańca w Sardynii jest średnio znacznie niższe niż we Włoszech, a stopa bezrobocia jest znacznie wyższa od średniej dla Włoch. Przykładowo w latach 2003–2012 średnia stopa bezrobocia w Sardynii wynosiła 13,3 % w stosunku do poziomu 7,9 % odnotowanego we Włoszech. W związku z tym wszelki wzrost przepływów ruchu wynikający z rozwoju infrastruktury w porcie lotniczym Alghero prawdopodobnie przyniesie Sardynii powiązane korzyści społeczne i gospodarcze zarówno pod względem spójności gospodarczej, jak i społecznej oraz przyczyni się do rozwoju wyspy.
- (346) Uwagi te są spójne z ustaleniami ze sprawozdania Accuracy, w którym przyznano, że rozwój sektora transportu lotniczego w Sardynii ma szczególne znaczenie dla rozwoju regionalnego na tym obszarze. W sprawozdaniu Accuracy podkreślono przykład potencjalnej wagi pozytywnych korzyści gospodarczych wynikających z rozwoju infrastruktury lotniczej na Sardynii. Zgodnie z analizą, o której mowa w sprawozdaniu Accuracy, rozwój infrastruktury transportu lotniczego w porcie lotniczym Cagliari (położonym na Sardynii) przyniósł pozytywne skutki gospodarcze o wartości około 140 mln EUR rocznie.

⁽⁸⁵⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji w sprawie SA.34586 – Grecja – Modernizacja portu lotniczego Chania, motyw 49.

⁽⁸⁶⁾ „Przebudowa” starego terminala, jak wskazano w tabeli 5 powyżej, dotyczy rozbudowy/budowy nowego terminala, a zatem jest uwzględniona w opisie pomocy na sfinansowanie nowego terminala.

- (347) Ponadto jedynym dogodnym środkiem transportu na Sycylię i z Sycylii jest transport lotniczy, oprócz usług promowych, które wiążą się jednak ze znacznie dłuższym czasem podróży. Przykładowo mimo że istnieją połączenia promowe na Sycylię z Hiszpanii i Włoch kontynentalnych, średni czas podróży promem wynosi ponad dziewięć godzin.
- (348) Rozwój infrastruktury w porcie lotniczym Alghero stanowił zatem element planów Sycylii mających na celu zwiększenia możliwości w zakresie połączeń poprzez rozwój regionalnych portów lotniczych. W związku z powyższym Komisja może stwierdzić, że publiczne finansowanie modernizacji infrastruktury w porcie lotniczym Alghero spełnia jasno sprecyzowane cele zakładające poprawę bezpiecznej i rentownej infrastruktury transportowej oraz rozwój połączeń regionalnych. Rozwój infrastruktury w porcie lotniczym Alghero leżał zatem we wspólnym interesie, ponieważ oczekiwano, że inwestycje przyniosą pozytywne skutki zewnętrzne w postaci rozwoju gospodarczego i społecznego.
- (ii) Konieczność i współmierność infrastruktury z punktu widzenia wyznaczonego celu
- (349) Pomoc inwestycyjną można uznać za zgodną, jeżeli jest konieczna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu leżącego w interesie ogólnym. W szczególności dotyczy to przypadku, w którym inwestycja nie stanowi powielenia istniejącej, wykorzystywanej w niedostatecznym stopniu infrastruktury.
- (350) Pomoc państwa na sfinansowanie inwestycji w porcie lotniczym Alghero była konieczna w celu zwiększenia przepustowości portu lotniczego, a zatem zapewnienia jego długoterminowej rentowności. Przed realizacją inwestycji przepustowość portu lotniczego Alghero wynosiła tylko 800 000 pasażerów. Port lotniczy Alghero doświadczył problemów związanych z przepustowością w 2003 r. i 2004 r., w związku z tym inwestycje były konieczne, aby umożliwić obsługę większej liczby pasażerów. Ponadto, aby spełnić standardy bezpieczeństwa, wdrożono pewne wymagane udoskonalenia, które ułatwiły lepsze wykorzystanie istniejącej infrastruktury portu lotniczego, a co za tym idzie przyczyniły się do rozwoju regionalnego i poprawy łączności z obszarem ciężenia portu lotniczego.
- (351) Inwestycje doprowadziły do zwiększenia przepustowości portu lotniczego z 800 000 pasażerów w 2003 r. do 2 000 000 pasażerów w 2004 r. W 2011 r. przepływ pasażerów w porcie lotniczym osiągnął poziom około 70 % przepustowości portu lotniczego. Według Włoch można przewidywać, że poziom przepływu pasażerów byłby wyższy, gdyby nie nastąpił kryzys gospodarczy.
- (352) W sprawozdaniu opracowanym przez Ecorys stwierdzono, że rozwój ruchu turystycznego wymagał zwiększenia zdolności przepustowej terminalu portu lotniczego Alghero na potrzeby przewidywanego wzrostu natężenia ruchu. Jak wspomniano wyżej, zgodnie ze sprawozdaniem opracowanym przez Ecorys, przed realizacją inwestycji w porcie lotniczym Alghero, rozwój sektora turystyki był utrudniony ze względu na brak łączności międzynarodowej. Co więcej, biznesplan spółki So.Ge.A.AL od 2004 r. przewidywał, że łączna liczba pasażerów w porcie lotniczym wzrośnie o około 30 % w 2008 r. w stosunku do poziomów odnotowywanych przed zwiększeniem przepustowości portu lotniczego w 2004 r. Bez inwestycji utrzymanie takiego poziomu przepływu pasażerów nie byłoby możliwe.
- (353) Ponadto nowe inwestycje nie były powieleniem istniejącej nierentownej infrastruktury, ponieważ trzy najbliższe porty lotnicze nie są położone na tym samym obszarze ciężenia (zob. motyw 33). Mimo że port lotniczy Alghero jest jednym z trzech portów lotniczych na Sycylii (obok portów lotniczych Cagliari i Olbia) obsługujących komercyjne przedsiębiorstwa lotnicze, żaden z pozostałych dwóch portów lotniczych nie jest położony na tym samym obszarze ciężenia. Porty lotnicze Olbia i Cagliari są położone w odległości odpowiednio 128 i 235 km od portu lotniczego Alghero. Komisja w swojej decyzji z 2007 r. stwierdziła, że portu lotniczego Alghero nie można zastąpić wspomnianymi dwoma portami lotniczymi ze względu na jego położenie i cechy sieci transportowej na Sycylii. Przedmiotowe inwestycje nie stanowiły zatem powielenia istniejącej nierentownej infrastruktury.
- (354) Komisja może zatem stwierdzić, że wspierane inwestycje były konieczne i współmierne z punktu widzenia celów zakładających zwiększenie łączności i regionalny rozwój gospodarczy, do których osiągnięcia skutecznie przyczyniają się analizowane środki.

(iii) Perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o infrastrukturę już istniejącą

- (355) Inwestycje umożliwiły zapewnienie zgodności portu lotniczego Alghero z wymogami w zakresie bezpieczeństwa portów lotniczych oraz dostosowanie do zapotrzebowania na usługi transportowe na jego obszarze ciężenia.

- (356) Po uzyskaniu „kompleksowej” koncesji na zarządzanie portem lotniczym Alghero spółka So.Ge.A.AL opracowywała program inwestycyjny zakładający dostosowanie infrastruktury portu lotniczego i sprzętu do rosnącej liczby obsługiwanych pasażerów. Na podstawie biznesplanu z 2005 r. wartość planowanych inwestycji w porcie lotniczym Alghero w okresie obowiązywania koncesji wyniosła łącznie 143,3 mln EUR ⁽⁸⁷⁾.
- (357) Biznesplan spółki So.Ge.A.AL od 2004 r. przewidywał, że łączna liczba pasażerów w porcie lotniczym Alghero wzrośnie o około 30 % w 2008 r. w stosunku do poziomów odnotowywanych przed zwiększeniem przepustowości portu lotniczego w 2004 r. W analizowanym przypadku bez przedmiotowych inwestycji utrzymanie takiego poziomu przepływu pasażerów nie byłoby możliwe. Późniejszy rozwój sytuacji zasadniczo potwierdza te oczekiwania. Spółka So.Ge.A.AL faktycznie była w stanie osiągnąć znaczny wzrost w zakresie ruchu zgodnie z jej oczekiwaniami. W 2011 r. przepływ pasażerów w porcie lotniczym osiągnął poziom około 70 % przepustowości portu lotniczego. Według Włoch poziom przepływu pasażerów byłby wyższy, gdyby nie nastąpił kryzys gospodarczy.
- (358) W związku z tym Komisja uznaje, że w średnim okresie zmodernizowana infrastruktura stwarzała dobre perspektywy jej użytkowania.

(iv) Równy i niedyskryminacyjny dostęp do infrastruktury

- (359) Według informacji przedłożonych przez Włochy – oraz niezależnie od jakiegokolwiek uzasadnionego zróżnicowania cen zastosowanego w poszczególnych umowach z przedsiębiorstwami lotniczymi – dostęp do infrastruktury od zawsze jest otwarty dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób niedyskryminacyjny.

(v) Stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny z interesem Unii

- (360) Do 2005 r. port lotniczy Alghero był zaliczany do kategorii D zgodnie z pkt 15 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. Zgodnie wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. finansowanie portów lotniczych należących do kategorii D niesie ze sobą mniejsze ryzyko zakłócenia konkurencji lub wywarcia na wymianę handlową wpływu sprzecznego ze wspólnym interesem. Na tej podstawie w decyzji z 2012 r. Komisja uznała, że przed 2005 r. przedmiotowa pomoc nie wywierała na wymianę handlową wpływu sprzecznego ze wspólnym interesem. Ani Włochy, ani zainteresowane strony nie podważyły tego wstępnego ustalenia w toku postępowania wyjaśniającego.
- (361) Ponadto żaden inny port lotniczy nie jest położony na tym samym obszarze ciężenia. Jak wskazano w motywie 33, najbliższy port lotniczy jest oddalony o ponad 120 km i położony w regionie, w którym połączenia drogowe są mierne, co potwierdza zasadność ustalenia, że z punktu widzenia pasażerów nie można zastąpić w znaczącym stopniu portu lotniczego Alghero pozostałymi sardyńskimi portami lotniczymi.
- (362) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że finansowanie przyznane na modernizację infrastruktury (w tym „wyposażenia i robót”) oraz sprzętu w porcie lotniczym Alghero nie zakłócało konkurencji w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem Unii.

(vi) Efekt zachęty, konieczność i proporcjonalność pomocy

- (363) Komisja musi również ustalić, czy pomoc państwa przyznana na rzecz portu lotniczego Alghero zmieniła zachowanie przedsiębiorstwa będącego beneficjentem w taki sposób, że podejmuje ono działania przyczyniające się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot interesu publicznego, których (i) nie podjęłoby bez tej pomocy; bądź (ii) podjęłoby w bardziej ograniczonym zakresie lub w inny sposób. Dodatkowo pomoc uznaje się za proporcjonalną tylko wtedy, gdy takiego samego wyniku nie udałoby się osiągnąć przy mniejszej pomocy i mniejszym zakłóceniu konkurencji. Oznacza to, że kwota i intensywność pomocy muszą być ograniczone do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą.
- (364) W analizowanym przypadku dotacje na inwestycje dotyczyły głównie modernizacji płyt postojowych, pasa startowego i drogi kołowania oraz terminalu. Długie okresy zwrotu związane z inwestycjami w infrastrukturę w połączeniu ze znacznymi zawiłościami i czynnikami ryzyka związanymi z dużymi projektami sugerują możliwość wystąpienia trudności w przyciągnięciu prywatnego kapitału. Mniejsze porty lotnicze, takie jak port lotniczy Alghero, mogą napotkać szczególne trudności w przyciągnięciu prywatnego kapitału po odpowiedniej cenie, aby móc zrealizować konieczne projekty infrastrukturalne.

⁽⁸⁷⁾ Jak określono w dokumencie „Programma di Intervento »Investimenti« wchodzącym w skład Programma di sviluppo per l'affidamento della gestione quarantennale”, zatwierdzonego we wrześniu 2005 r.

(365) Według informacji przedłożonych przez Włochy bez pomocy nie udało się zrealizować przedmiotowych inwestycji. Co więcej, w świetle sytuacji finansowej spółki So.Ge.A.AL, która w latach 2000–2010 objętym postępowaniem wyjaśniającym ponosiła straty w stopniu wymagającym dokonania szeregu zastrzyków kapitałowych przez organy publiczne, oczywiste jest, że spółka ta nie była w stanie wnieść znacznie większego wkładu w sfinansowanie tych inwestycji od wkładu faktycznie wniesionego i nie miała możliwości uzyskania zewnętrznego finansowania na rynku. Można zatem uznać, że przedmiotowe środki pomocy były konieczne i proporcjonalne w odniesieniu do potrzeby zaspokojenia oczekiwanego zapotrzebowania przedsiębiorstw lotniczych i pasażerów na obszarze ciężenia.

(366) Komisja uznaje zatem, że pomoc jest ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą.

(vii) Wniosek

(367) Komisja uważa, że jeżeli środki będące przedmiotem oceny, zapewniające wsparcie publiczne na rzecz inwestycji infrastrukturalnych w porcie lotniczym Alghero, mają być traktowane jako pomoc inwestycyjna, są one zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

12.1.3.4. *Zgodność pomocy na rzecz spółki So.Ge.A.AL (środki 1, 2 i 3) przy założeniu, że stanowi ona pomoc operacyjną*

(368) Pomoc operacyjną udzieloną przed wejściem w życie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., tj. przed dniem 4 kwietnia 2014 r., można uznać za zgodną, jeżeli spełnione są następujące warunki:

- a) przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania: warunek ten jest spełniony między innymi, jeżeli pomoc zwiększa mobilność obywateli Unii i poprawia łączność z regionami lub pobudza rozwój regionalny⁽⁸⁸⁾;
- b) pomoc państwa jako właściwy instrument polityki: państwa członkowskie muszą wykazać, że pomoc jest odpowiednia do osiągnięcia zamierzonego celu lub do rozwiązania problemów, które mają zostać wyeliminowane dzięki pomocy⁽⁸⁹⁾;
- c) konieczność interwencji państwa: pomoc państwa należy stosować w sytuacjach, w których taka pomoc może przynieść istotną poprawę, której nie może zapewnić samoistne działanie rynku⁽⁹⁰⁾;
- d) istnienie efektu zachęty: warunek ten jest spełniony, jeżeli w sytuacji braku pomocy operacyjnej, uwzględniając ewentualne istnienie pomocy inwestycyjnej oraz poziom ruchu, prawdopodobne jest, że poziom działalności gospodarczej danego portu lotniczego ulegnie znacznemu zmniejszeniu⁽⁹¹⁾;
- e) proporcjonalność kwoty pomocy (pomoc ograniczona do niezbędnego minimum): aby pomoc operacyjna dla portów lotniczych była proporcjonalna, musi być ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą⁽⁹²⁾;
- f) uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej⁽⁹³⁾.

(369) Różne środki operacyjne przyznane na rzecz spółki So.Ge.A.AL, które obejmowały w szczególności szereg zastrzyków kapitałowych, miały na celu umożliwienie spółce uzyskanie wystarczającego kapitału, aby mogła kontynuować prowadzenie rentownej działalności zarówno z gospodarczego, jak i prawnego punktu widzenia. Podobnie decyzje organów publicznych dotyczące finansowania pewnych inwestycji bez wymogu wprowadzenia odpowiedniej podwyżki opłat koncesyjnych uiszczanych przez spółkę So.Ge.A.AL również przyczyniły się do utrzymania działalności spółki, ponieważ wyższe opłaty koncesyjne przełożyłyby się na wyższe koszty operacyjne, co spowodowałoby dalsze pogorszenie sytuacji finansowej spółki. W związku z tym wszystkie wspomniane środki przyczyniły się do utrzymania działalności portu lotniczego Alghero. W świetle roli, jaką port lotniczy odegrał w rozwoju dostępności regionu i rozwoju gospodarczym regionu, jak wyjaśniono w motywach 343–348, Komisja uznaje, że pomoc operacyjna na rzecz spółki So.Ge.A.AL przyczyniła się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania.

⁽⁸⁸⁾ Pkt 137 i 113 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

⁽⁸⁹⁾ Pkt 137 i 120 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

⁽⁹⁰⁾ Pkt 137 i 116 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

⁽⁹¹⁾ Pkt 137 i 124 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

⁽⁹²⁾ Pkt 137 i 125 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

⁽⁹³⁾ Pkt 137 i 131 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r.

- (370) Ponieważ port lotniczy Alghero przynosił straty w okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym (zob. tabela 3), to wspomniana pomoc operacyjna umożliwiła kontynuowanie działalności portu lotniczego, zapewniając łączność z regionem Sardynii. Komisja uznaje zatem, że pomoc operacyjna na rzecz portu lotniczego Alghero stanowiła odpowiedni instrument do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania.
- (371) Jeżeli chodzi o konieczność, w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. zawarto wymóg, zgodnie z którym pomoc operacyjna przynosi istotną poprawę, której nie może zapewnić samoistne działanie rynku. Komisja uważa, że taka sytuacja ma miejsce w omawianym przypadku, ponieważ bez przedmiotowej pomocy spółka So.Ge.A.AL prawdopodobnie byłaby zmuszona opuścić rynek, pozbawiając Sycylię infrastruktury transportowej, która ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia dostępności tego regionu i rozwoju (turystyki).
- (372) Ponadto bez pomocy działalność beneficjenta zostałaby znacząco ograniczona, o ile nie zostałaby zakończona całkowicie. Środki będące przedmiotem postępowania wyjaśniającego były ograniczone do minimum niezbędnego do zrównoważenia strat i umożliwienia spółce So.Ge.A.AL spełnienia wymogów kapitałowych oraz kontynuowania rentownej działalności. Środki te były niezbędne do utrzymania działalności spółki, nawet po uwzględnieniu rezultatów wszystkich pozostałych środków pomocy (operacyjnej i inwestycyjnej) będących przedmiotem postępowania wyjaśniającego. W związku z tym Komisja uznaje, że cała pomoc operacyjna na rzecz spółki So.Ge.A.AL była konieczna i ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą.
- (373) Jak stwierdzono powyżej, żaden inny port lotniczy nie jest położony na tym samym obszarze ciężenia. Ponadto Włochy potwierdziły, że infrastruktura portu lotniczego jest udostępniana wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym na warunkach niedyskryminacyjnych.
- (374) W oparciu o powyższe ustalenia Komisja uznaje, że warunki zgodności określone w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. są spełnione, a zatem przedmiotowe środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c).

12.2. ŚRODKI NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW LOTNICZYCH PROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ W PORCIE LOTNICZYM

12.2.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu

- (375) W tej sekcji Komisja dokonuje oceny, czy różne umowy zawarte między spółką So.Ge.A.AL a szeregiem przedsiębiorstw, które są objęte zakresem postępowania wyjaśniającego, stanowią pomoc państwa na rzecz tych przedsiębiorstw lotniczych w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

12.2.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (376) Żadna korzyść gospodarcza wynikająca ze stosunków umownych z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero nie została przyznana bezpośrednio przez państwo, ale przez operatora portu lotniczego będącego własnością państwa, czyli spółkę So.Ge.A.AL. Zakładając, że taka korzyść gospodarcza występuje w którejkolwiek z umów będących przedmiotem postępowania wyjaśniającego, konieczne jest określenie, czy korzyść ta była finansowana za pośrednictwem zasobów państwowych i czy można ją przypisać państwu.
- (377) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jako zasoby państwowe kwalifikują się również zasoby przedsiębiorstw publicznych (mianowicie przedsiębiorstw, na które organy publiczne mogą, bezpośrednio lub pośrednio, wywierać dominujący wpływ), ponieważ zasoby te pozostają pod stałą kontrolą publiczną, a zatem [są] dostępne dla właściwych organów krajowych⁽⁹⁴⁾. Zgodnie z orzecznictwem, ponieważ spółka So.Ge.A.AL jest przedsiębiorstwem publicznym, jej zasoby należy uznawać za zasoby państwowe do celów art. 107 ust. 1 Traktatu. Istotnie zgodnie z art. 2 dyrektywy w sprawie przejrzystości zakłada się istnienie dominującego wpływu organów publicznych, w przypadku gdy organy publiczne posiadają większość subskrybowanego kapitału przedsiębiorstwa, kontrolują większość głosów przypadających na akcje emitowane przez przedsiębiorstwo lub mogą powoływać ponad połowę członków organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego przedsiębiorstwa. W przypadku spółki So.Ge.A.AL wydaje się, że spełnione są wszystkie te trzy kryteria niekumulatywne pozwalające na założenie występowania dominującego wpływu państwa.
- (378) Spółka So.Ge.A.AL i Ryanair kwestionują możliwość przypisania umów z przedsiębiorstwami lotniczymi państwu, natomiast Włochy i spółka Unioncamere potwierdzają tę możliwość.

⁽⁹⁴⁾ Zob. np. sprawa C-278/00 Grecja przeciwko Komisji, Rec. 2004, s. I-03997, sprawa C-482/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. I-04397 i sprawy połączone C-328/99 i C-399/00 Włochy i SIM 2 Multimedia przeciwko Komisji, Rec. 2003, s. I-04035, pkt 33.

- (379) Zarówno spółka So.Ge.A.AL, jak i Ryanair twierdziły w trakcie postępowania, że umowy zawarte przez port lotniczy Alghero z przedsiębiorstwami lotniczymi można przypisać państwu tylko na podstawie obiektywnego ustalenia wykazującego, że państwo interweniowało w decyzję So.Ge.A.AL o zawarciu umów w taki sposób, że miało ono wpływ na te umowy, w tym sensie, że spółka So.Ge.A.AL przyjęłaby inny sposób postępowania, gdyby mogła podjąć niezależną decyzję; spółki te utrzymywały, że nie miało to miejsca w przypadku żadnego z akcjonariuszy publicznych spółki So.Ge.A.AL. W oparciu o orzecznictwo można stwierdzić, że umowy zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w przedmiotowym porcie lotniczym obejmują pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu, tylko jeżeli państwo było w stanie kontrolować spółkę So.Ge.A.AL i jeżeli organy publiczne „uczestniczyły w taki czy inny sposób w przyjęciu tych środków”. Jednak „nie można wymagać, aby na podstawie szczegółowej instrukcji wykazano, iż władze publiczne rzeczywiście zachęcały przedsiębiorstwo publiczne do przyjęcia rozpatrywanych środków pomocy”⁽⁹⁵⁾. W celu ustalenia, czy można przypisać państwu konkretny środek Komisja może oprzeć swoje rozumowanie na dowolnym innym elemencie wskazującym w konkretnym przypadku na zaangażowanie organów publicznych w przyjęcie środka lub na znikome prawdopodobieństwo braku takiego zaangażowania⁽⁹⁶⁾.
- (380) Jak stwierdził Trybunał w sprawie Stardust Marine, przypisanie środka państwu można ustalić w oparciu o wskaźniki „organiczne” lub „strukturalne” lub w oparciu o przesłanki świadczące o tym, że państwo miało swój udział, lub mało prawdopodobne jest że nie miało udziału, w podejmowaniu decyzji, która doprowadziła do przyjęcia danego środka. W tym samym wyroku Trybunał przedstawił niewyczerpujący zbiór potencjalnych wskaźników, które są istotne w kontekście możliwości przypisania środka państwu, określonych szczegółowo w motywie 268: fakt, że przedsiębiorstwo, za którego pośrednictwem udzielono pomocy, musiało brać pod uwagę dyrektywy wydawane przez organy rządowe; zintegrowanie przedsiębiorstwa publicznego ze strukturami administracji publicznej; charakter działalności przedsiębiorstwa i prowadzenie tej działalności na rynku w warunkach normalnej konkurencji z podmiotami prywatnymi; status prawny przedsiębiorstwa; intensywność nadzoru, jaki organy publiczne sprawują w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem; oraz dowolny inny element wskazujący w danym przypadku na udział organów publicznych w przyjęciu środka lub na znikome prawdopodobieństwo braku takiego udziału, biorąc pod uwagę zakres tego środka, jego treść lub określające go warunki.
- (381) Postępowanie wyjaśniające w tej sprawie potwierdziło, że można przypisać państwu zawarcie umów z przedsiębiorstwami lotniczymi.
- (382) Po pierwsze fakt, że własność publiczna spółki So.Ge.A.AL, co przekłada się wszystkie głosy na zgromadzeniu akcjonariuszy i w zarządzie, oznacza, że należy uznać, że państwo ma wpływ na proces decyzyjny spółki So.Ge.A.AL i ma swój udział w podejmowaniu decyzji przez tę spółkę. Sardynia, biorąc pod uwagę jej udział w spółce So.Ge.A.AL, posiada większość głosów na zgromadzeniu akcjonariuszy. Zgodnie ze statutem spółki So.Ge.A.AL każda akcja uprawnia do jednego głosu na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy. Członkowie zarządu są tak mianowani, by proporcjonalnie reprezentowali udział akcjonariuszy większościowych i udział akcjonariuszy mniejszościowych.
- (383) Po drugie, Komisja zauważa, że Włochy nigdy nie twierdziły, iż spółka So.Ge.A.AL samodzielnie podjęła decyzję o zawarciu umów z przedsiębiorstwami lotniczymi bez żadnego udziału jej akcjonariuszy. Wręcz przeciwnie, w piśmie z dnia 18 lutego 2014 r. Włochy stwierdziły, że:
- umowy z przedsiębiorstwami lotniczymi były przedmiotem negocjacji prowadzonych przez dyrektora generalnego spółki So.Ge.A.AL,
 - dyrektor generalny informował zarząd o statusie negocjacji, treści umów i o perspektywach rozwoju w odniesieniu do przedmiotowych umów,
 - zarząd zasadniczo jednomyślnie zatwierdził warunki umów zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi przed ich podpisaniem.
- (384) Ponadto Włochy wyjaśniły, że zawieranie umów z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w porcie lotniczym dotyczących promowania lub otwierania nowych tras z Alghero odbywało się w porozumieniu z Sardinią i stanowiło integralną część strategii Sardynii na rzecz zwiększenia ruchu turystycznego w kierunkach na wyspę i z wyspy⁽⁹⁷⁾. Poza tym Komisja uważa, że charakter działalności spółki So.Ge.A.AL (zarządzanie portem lotniczym) stanowi kolejną przesłanką, że można przypisać przedmiotowe środki państwu, zważywszy że władze lokalne i regionalne często postrzegają regionalne porty lotnicze jako ważne narzędzie służące pobudzeniu lokalnego rozwoju gospodarczego.
- (385) Po trzecie, poniżej Komisja wykazuje, że istnieją wystarczające przesłanki, iż władze regionalne faktycznie nakłaniały do zawarcia przedmiotowych umów, w szczególności – między innymi – umów z głównym przedsiębiorstwem lotniczym prowadzącym działalność w przedmiotowym porcie lotniczym, tj. Ryanairem. Przesłanki te stanowią dowód na przypisanie działania państwu w rozumieniu orzecznictwa w sprawie Stardust Marine⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁵⁾ Przywołany wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 52 i 53.

⁽⁹⁶⁾ Przywołany wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 56.

⁽⁹⁷⁾ Załącznik A do pisma Włoch z dnia 18 lutego 2014 r.

⁽⁹⁸⁾ Przywołany wyrok w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji.

- (i) Władze regionalne zostały poinformowane o kosztach wynikających z umów zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi i oczekiwano, że wniosą swój wkład w pokrycie tych kosztów
- (386) W protokole posiedzenia zarządu przedłożonym przez Włochy w trakcie postępowania wyjaśniającego wykazano, że Sardynia była poinformowana o negocjacjach i że konsultowano się z nią w tej sprawie oraz że wyraziła zgodę na zawarcie umów z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero.
- (387) Przykładowo w protokole posiedzenia zarządu z dnia 9 marca 2000 r. stwierdzono, że zarząd jednomyślnie zatwierdził umowy z przedsiębiorstwami lotniczymi proponowane przez spółkę So.Ge.A.AL. Spółka So.Ge.A.AL poinformowała w szczególności o negocjacjach prowadzonych z przedsiębiorstwami Volare, Ryanair, Itair, Alpi Eagles, Air Dolomiti, Azzura i Gandalf Air. Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwo Volare, zgłoszono, że w nowej umowie będącej przedmiotem negocjacji ustanowiono płatność w stałej kwocie w wysokości 4 550 000 za każdą operację lotniczą i 3 000 EUR od pasażera przy współczynniku obciążenia wynoszącym 60 %. Zgodnie z protokołem posiedzenia zarządu z dnia 18 grudnia 2006 r. zarząd był informowany o postępach negocjacji dotyczących umowy z 2007 r. ze spółką Germanwings.
- (388) W związku z tym konsultacje z organami publicznymi dotyczące umów zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w przedmiotowym porcie lotniczym i zgoda tych organów na zawarcie wspomnianych umów nie ograniczały się tylko do Ryanaira. Na przykład na podstawie protokołu posiedzenia zarządu z dnia 10 lutego 2002 r. o uruchomieniu trasy do Paryża przez francuskiego przewoźnika Auris postanowiono dopiero po wyrażeniu wyraźnej zgody przez akcjonariuszy obejmującej ich zobowiązanie się do pokrycia wszelkich zobowiązań finansowych wynikających z uruchomienia tego połączenia.
- (389) Udział organów publicznych w podejmowaniu decyzji o zawarciu umów regulujących działalność różnych przewoźników w porcie lotniczym Alghero, szczegółowo opisanych w motywach 382–388, wyraźnie wskazuje, że organy publiczne ogólnie uczestniczyły w zawieraniu takich umów, nawet z przewoźnikami, o których nie ma mowy w dowodach szczegółowo opisanych w motywach 382–388.
- (ii) Zawierając umowy z przedsiębiorstwami lotniczymi, spółka So.Ge.A.AL działała z upoważnienia organów publicznych
- (390) Komisja uznaje, że istnieją wystarczające przesłanki wskazujące na to, że państwo zachęcało do zawarcia umów z przedsiębiorstwami lotniczymi i je koordynowało. Na przykład zgodnie z protokołem posiedzenia zgromadzenia akcjonariuszy z dnia 5 października 2001 r. spółka So.Ge.A.AL prowadziła w porozumieniu z akcjonariuszami negocjacje dotyczące uruchomienia ważnego połączenia dla Sardynii, mianowicie połączenia Alghero–Londyn, i tymczasowo ponosiła wyniki z nich koszty, „które powinny ponieść podmioty publiczne”.
- (391) Protokoły posiedzeń zarządu także pokazują, że zawierając umowy z przedsiębiorstwami lotniczymi, kierownictwo musiało brać pod uwagę wymogi organów publicznych. Przykładowo na posiedzeniu zarządu dnia 30 lipca 2004 r. prezes zarządu poinformował o posiedzeniu różnych podmiotów regionalnych dotyczącym potencjalnego rozwoju działalności Ryanaira w przedmiotowym porcie lotniczym. Wymagano gwarancji od Sardynii, jeżeli chodzi o finansowanie kosztów związanych z inicjatywami w zakresie rozwoju ruchu z funduszy regionalnych.
- (392) Fakt, że zawierając przedmiotowe umowy spółka So.Ge.A.AL działała pod wpływem Sardynii, jest również widoczny w umowie w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. podpisanej z Ryanairem, w której określono, że „spółka So.Ge.A.AL, która wzbudziła zainteresowanie organów instytucjonalnych regionu, między innymi instytucji rządowych i samorządowych Sardynii, oraz przyciągnęła dużą uwagę i uzyskała zgodę w odniesieniu do przedmiotowej inicjatywy, uzgadnia z wyżej wspomnianą spółką [tj. Ryanairem] wniesienie wkładu ekonomicznego wystarczającego do pokrycia całego przedsięwzięcia będącego przedmiotem niniejszej Umowy” (preambuła).
- (393) Zgodnie z protokołem posiedzenia zarządu z dnia 17 lipca 2009 r. oczywiste jest, że spółka So.Ge.A.AL uważała opłaty z tytułu marketingu symbiotycznego na rzecz Ryanaira za wynik decyzji politycznych na szczeblu regionalnym. W rezultacie spółka So.Ge.A.AL uważała, że władze regionalne muszą zapewnić wymagane środki finansowe. Spółka zapytała również o margines negocjacyjny w odniesieniu do negocjacji z przewoźnikiem, jeżeli jakikolwiek był przewidziany, „biorąc pod uwagę, że akcjonariusze spółki So.Ge.A.AL nie upoważnili zarządu do rozwiązania umowy z tym przedsiębiorstwem lotniczym”.

- (394) W trakcie postępowania wyjaśniającego Ryanair stwierdził, że ingerencja organów publicznych w proces decyzyjny spółki So.Ge.A.AL nie zostanie w wystarczający sposób udowodniona przez Komisję. Fakt, że „spółka So.Ge.A.AL i Sardynia podpisały umowy w latach 2004, 2005, 2006 i 2007 w sprawie opłat z tytułu marketingu symbiotycznego” potwierdza jedynie stanowisko, że Sardynia finansowała So.Ge.A.AL, ale nie nakierowywała działań So.Ge.A.AL na Ryanaira lub AMS.
- (395) Komisja nie może zaakceptować argumentu Ryanaira. Po pierwsze, jak stwierdzono w motywie 384, w trakcie postępowania wyjaśniającego Włochy wyraźnie potwierdziły, że zawarcie umów z przedsiębiorstwami lotniczymi stanowiło integralną część strategii Sardynii na rzecz zwiększenia ruchu turystycznego w kierunkach na wyspę i z wyspy. Odniesienia do dyskusji między spółką So.Ge.A.AL i jej akcjonariuszami publicznymi, leżących u podstaw celu rozwoju regionalnego i gospodarczego realizowanego przez RAS w związku z umowami zawartymi przez spółkę So.Ge.A.AL z przewoźnikami prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero, pokazują, że spółka So.Ge.A.AL wdrożyła regionalne strategie polityczne w ramach poleceń i wytycznych otrzymanych od podmiotów publicznych.
- (396) Dlatego też Komisja stwierdza, że umowy zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL i różnych przewoźników prowadzących działalność w porcie lotniczym Alghero, będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego, można przypisać państwu.

12.2.1.2. Korzyść gospodarcza

- (397) W trakcie postępowania wyjaśniającego Włochy stwierdziły, że zawierając każdą z umów z przedsiębiorstwami lotniczymi, które są objęte zakresem tego postępowania wyjaśniającego, spółka So.Ge.A.AL działała w taki sposób, w jaki postąpiłby ostrożny prywatny inwestor kierujący się perspektywami rentowności, w związku z czym środki będące przedmiotem postępowania wyjaśniającego nie przynoszą żadnej takiej korzyści gospodarczej, jakiej przedsiębiorstwa lotnicze nie uzyskują w normalnych warunkach rynkowych.

12.2.1.2.1. Uwagi ogólne

- (398) Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., na podstawie testu prywatnego inwestora, zasadniczo można wykluczyć udzielenie pomocy na rzecz przedsiębiorstwa lotniczego korzystającego z portu lotniczego, jeżeli:

— cena usług portu lotniczego odpowiada cenie rynkowej, lub

— można wykazać za pomocą analizy *ex ante*, czyli analizy opartej na danych, które byłyby dostępne w momencie podejmowania decyzji dotyczącej przedmiotowych środków, że można oczekiwać, iż porozumienie między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym wywrze stopniowo pozytywny wpływ na zyski portu lotniczego ⁽⁹⁹⁾.

- (399) Ponadto, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., „oceniając porozumienia zawarte między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami lotniczymi, Komisja uwzględni też, w jakim stopniu badane ustalenia można uważać za stanowiące część realizacji ogólnej strategii portu lotniczego, która ma doprowadzić do osiągnięcia rentowności przynajmniej w perspektywie długoterminowej” ⁽¹⁰⁰⁾.

- (400) Jeżeli chodzi o pierwsze podejście, o którym mowa w motywie 398 (porównanie cen pobieranych za usługi portu lotniczego z cenami rynkowymi), Komisja ma poważne wątpliwości co do tego, czy można określić odpowiedni punkt odniesienia, aby ustalić wartość rynkową usług świadczonych przez porty lotnicze. Obecnie Komisja uznaje przeprowadzaną *ex ante* analizę rentowności przyrostowej za najwłaściwsze kryterium oceny porozumień zawartych przez porty lotnicze z poszczególnymi przedsiębiorstwami lotniczymi ⁽¹⁰¹⁾.

- (401) W tym kontekście należy zauważyć, że ogólnie zastosowanie testu prywatnego inwestora w odniesieniu do średnich cen odnotowywanych na porównywalnych rynkach może być wiarygodne w zakresie, w jakim można ustalić lub wydedukować cenę rynkową na podstawie innych wskaźników rynkowych. Metoda ta jednak ogólnie nie jest wiarygodna w przypadku usług portu lotniczego. Istotnie struktura kosztów i przychodów w poszczególnych portach lotniczych zwykle znacznie się różni. Wspomniane koszty i przychody zależą od poziomu rozwoju portu lotniczego, stanu infrastruktury portu lotniczego, liczby przewoźników lotniczych prowadzących działalność w przedmiotowym porcie lotniczym, przepustowości portu lotniczego, ram regulacyjnych na szczeblu krajowym, które mogą się różnić w poszczególnych państwach członkowskich, oraz strat poniesionych przez port lotniczy w przeszłości i zaciągniętych przez niego zobowiązań.

⁽⁹⁹⁾ Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 53.

⁽¹⁰⁰⁾ Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 66.

⁽¹⁰¹⁾ Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r., pkt 59 i 61.

- (402) Ponadto liberalizacja rynku transportu lotniczego utrudnia przeprowadzenie jakiegokolwiek analizy czysto porównawczej. Jak można w tym przypadku zauważyć, praktyki handlowe w relacjach między portami lotniczymi i przedsiębiorstwami lotniczymi nie zawsze opierają się wyłącznie na opublikowanych tabelach opłat. Takie stosunki handlowe są raczej bardzo zróżnicowane. Obejmują podział ryzyka związanego z przepływem pasażerów i podział wszelkiej powiązanej odpowiedzialności handlowej i finansowej, standardowe programy zachęty i przystosowanie dywersyfikacji ryzyka w okresie obowiązywania umów. W związku z tym nie można w łatwy sposób porównać jednej transakcji z drugą w oparciu o cenę za czas postoju między rejsami lub cenę za pasażera.
- (403) W trakcie postępowania wyjaśniającego Ryanair stwierdził, że w celu wykluczenia korzyści gospodarczej, której nie uzyskano by w normalnych warunkach rynkowych, należy porównać opłaty określone w umowach z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero z opłatami uiszczanymi przez Ryanaira w podobnych portach lotniczych w odpowiednich ramach czasowych. [...] Do celów tej analizy Ryanair wybrał najbardziej odpowiednie porównywalne porty lotnicze ⁽¹⁰²⁾.
- (404) [...] należy do [...], które z kolei jest własnością różnych władz lokalnych z obszaru [...]. Ryanair zauważył, że w sprawozdaniach rocznych [...] nie występują żadne przesłanki wskazujące na finansowanie przez państwo i że przedmiotowy port lotniczy każdego roku, co najmniej od [...], odnotowywał zyski. Ryanair rozpoczął działalność w porcie lotniczym [...] w [...] r. Wspomniany port lotniczy był własnością prywatną, co w opinii Ryanair sugerowałoby, że można było wykorzystać ten port lotniczy jako porównywalny port lotniczy przy przeprowadzaniu testu prywatnego inwestora.
- (405) Według Ryanaira rezultaty porównywania danych dotyczących opłat uiszczanych przez Ryanaira w porcie lotniczym Alghero z opłatami w porównywalnych portach lotniczych są zróżnicowane. Jeżeli założy się, że do regionu nie wraca żaden podatek komunalny, opłaty wnoszone przez Ryanaira w porcie lotniczym Alghero są średnio niższe niż opłaty uiszczane w porównywalnych portach lotniczych naliczane zarówno w odniesieniu do pasażera, jak i do statku powietrznego. Jeżeli jednak zakłada się, że pewna część podatku komunalnego – konkretnie 66 %, zgodnie z informacjami dostarczonymi przez Ryanaira – wraca do regionu, średnie opłaty uiszczane przez Ryanaira w porcie lotniczym Alghero są wyższe niż opłaty uiszczane w porcie lotniczym [...], jednak nadal są niższe niż opłaty uiszczane w porcie lotniczym [...]. Ryanair sugeruje, że taki stan rzeczy można częściowo wyjaśnić niższym PKB w Sardynii w porównaniu z PKB w [...] i [...].
- (406) Zatem Ryanair przyznaje, że rezultaty porównania opłat uiszczanych przez Ryanaira w porcie lotniczym Alghero z opłatami uiszczanymi w portach lotniczych [...] są zróżnicowane i że różnice w tych rezultatach mogą wynikać z szeregu przyczyn, takich jak wybór porównywalnych portów lotniczych.
- (407) Komisja zgadza się, że nie można *a priori* wykluczyć analizy porównawczej opłat lotniskowych jako ewentualnego podejścia do oceny istnienia pomocy na rzecz przedsiębiorstw lotniczych. Warunkiem ustalenia punktu odniesienia jest jednak możliwość wybrania wystarczającej liczby porównywalnych portów lotniczych, które w normalnych warunkach rynkowych świadczą porównywalne usługi. Zgodnie z pkt 54 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. odpowiedni punkt odniesienia wśród portów lotniczych, których operatorzy postępują jak prywatny inwestor, należy ustalić na podstawie dostępnych cen rynkowych mających związek z sytuacją. Wspomniany punkt odniesienia powinien uwzględniać wskaźniki, takie jak wielkość ruchu, rodzaj ruchu, znaczenie przewozu towarów i relatywne znaczenie przychodów wynikających z działalności pozalotniczej portu lotniczego, rodzaj i poziom świadczonych usług portu lotniczego, odległość portu lotniczego od dużego miasta, liczba mieszkańców na obszarze ciężenia portu lotniczego, sytuacja gospodarcza pobliskich obszarów (PKB na mieszkańca) oraz różne obszary geograficzne, z których można przyciągnąć pasażerów.
- (408) W tym względzie Komisja zauważa, że nawet jeżeli właścicielami niektórych portów lotniczych są podmioty prywatne lub jeżeli portami lotniczymi zarządza się z pominięciem względów społecznych lub regionalnych, silny wpływ na ceny stosowane przez takie porty lotnicze mogą mieć ceny stosowane przez innych operatorów portów lotniczych subsydiowanych ze środków publicznych, ponieważ w trakcie negocjacji z prywatnymi portami lotniczymi lub portami lotniczymi zarządzanymi przez podmioty prywatne przedsiębiorstwa lotnicze biorą pod uwagę ceny ustalane przez operatorów portów lotniczych subsydiowanych ze środków publicznych.
- (409) W tym przypadku Komisja zauważa, że sam Ryanair uznał, że z uwagi na położenie portu lotniczego Alghero na wyspie i niewielką liczbę dużych miast lub portów lotniczych w jego pobliżu trudno jest znaleźć porównywalne porty lotnicze o prawie identycznych cechach charakterystycznych. Ryanair zauważył ponadto, że nie można tłumaczyć zróżnicowanych rezultatów analizy porównawczej różnicą między PKB na Sardynii a PKB na obszarach, w których położone są potencjalne porównywalne porty lotnicze.

⁽¹⁰²⁾ Sprawozdania dotyczące testu prywatnego inwestora z 2011 r.

- (410) Poza tym Komisja zauważa, że nawet gdyby dostępne były wiarygodne porównywalne porty lotnicze, przeprowadzenie analizy porównawczej w omawianym przypadku byłoby w każdym razie niemożliwe. Faktycznie porozumienia będące przedmiotem postępowania wyjaśniającego obejmują usługi portu lotniczego i umowy marketingowe, w których określone są „ceny”, mianowicie różne opłaty lotniskowe, opłaty za obsługę naziemną i opłaty marketingowe. Niektóre z tych opłat zależą od liczby pasażerów, inne od liczby postojów między rejsami, a jeszcze inne są stałe. Dlatego też każda z tych umów wiąże się ze złożonymi przepływami finansowymi między operatorem portu lotniczego a przedsiębiorstwami lotniczymi (i ich spółkami zależnymi), które prowadzą działalność w przedmiotowym porcie lotniczym, mianowicie z opłatami lotniskowymi, opłatami za obsługę naziemną i opłatami marketingowymi.
- (411) Dlatego też Komisja uważa, że porównywanie opłat lotniskowych pobieranych przez spółkę So.Ge.A.AL od przedsiębiorstw lotniczych prowadzących działalność w porcie lotniczym Alghero z opłatami lotniskowymi płatnymi w porównywalnych portach lotniczych nie dostarczyłoby żadnych przydatnych informacji do celów zastosowania testu prywatnego inwestora. Aby taka analiza porównawcza dała wiarygodne rezultaty, konieczne byłoby ustalenie istnienia co najmniej porównywalnych porozumień w porównywalnych portach lotniczych, które powinny obejmować w szczególności podobne płatności z tytułu działań marketingowych i opłaty za obsługę naziemną. Z uwagi na specyfikę i złożoność przedmiotowych porozumień Komisja uważa, że nie można przeprowadzić takiej analizy porównawczej, głównie także ze względu na to, że ceny usług obsługi naziemnej i usług marketingowych rzadko są podawane do publicznej wiadomości i w związku z tym byłyby trudno dostępne do celów tej analizy. Ryanair nie dostarczył też takich danych w odniesieniu do dwóch porównywalnych portów lotniczych.
- (412) W każdym razie, nawet jeżeli przyjęto by, że można przeprowadzić analizę porównawczą w odniesieniu do podobnych porozumień obowiązujących w porównywalnych portach lotniczych, co prowadziłoby do stwierdzenia przez Komisję, czy dane „ceny” są co najmniej równoważne z „ceną rynkową”, Komisja nie mogła na tej podstawie stwierdzić, czy porozumienia będące przedmiotem postępowania są zgodne z rynkiem, jeżeli okazałoby się, że w momencie zawierania tych porozumień przez operatora portu lotniczego, mógłby on zasadnie oczekiwać, iż w wyniku tych porozumień koszty przyrostowe przewyższą przychody przyrostowe. Istotnie, prywatny inwestor nie miałby żadnego interesu w oferowaniu swoich towarów lub usług po „cenie rynkowej”, gdyby miało to skutkować stratami przyrostowymi.
- (413) W związku z tym Komisja uznaje, że porozumienia zawarte przez przedsiębiorstwa lotnicze w portach lotniczych zaproponowanych przez Ryanaira jako rzekomo odpowiednie porównywalne porty lotnicze nie mogą stanowić odpowiedniego punktu odniesienia na potrzeby ustalenia ceny rynkowej za usługi świadczone przez spółkę So.Ge.A.AL na rzecz różnych przedsiębiorstw lotniczych prowadzących działalność w porcie lotniczym Alghero. Wobec braku możliwości wyznaczenia rynkowego punktu odniesienia Komisja uznaje przeprowadzaną *ex ante* analizę rentowności przyrostowej za właściwe kryterium oceny porozumień zawartych przez port lotniczy z poszczególnymi przedsiębiorstwami lotniczymi.
- (414) W tej analizie należy uwzględnić wszystkie odpowiednie przychody i koszty przyrostowe związane z transakcją. Nie należy przeprowadzać oddzielnej oceny poszczególnych elementów (zniżek od opłat lotniskowych, dotacji marketingowych, innych zachęt finansowych). Istotnie, jak określono w wyroku w sprawie Charleroi: „w ramach zastosowania kryterium inwestora prywatnego konieczne [...] jest rozpatrzenie transakcji komercyjnej jako całości, aby w ten sposób sprawdzić, czy podmiot państwowy i podmiot kontrolowany przez państwo, traktowane łącznie, zachowywały się jak działające racjonalnie w warunkach gospodarki rynkowej podmioty gospodarcze. Komisja ma bowiem obowiązek uwzględnić przy badaniu spornych środków wszystkie mające znaczenie dla sprawy elementy i ich kontekst [...]”⁽¹⁰³⁾.
- (415) Oczekiwane przychody przyrostowe muszą obejmować w szczególności przychody z opłat lotniskowych z uwzględnieniem zniżek, a także dodatkowego ruchu spodziewanego w związku z zawarciem umowy oraz przychodów z działalności pozalotniczej, oczekiwanych w związku z dodatkowym ruchem. Oczekiwane koszty przyrostowe muszą obejmować w szczególności wszystkie przyrostowe koszty operacyjne i koszty inwestycji, które nie powstałyby w przypadku braku umowy, takie jak koszty przyrostowe związane z personelem, sprzętem i inwestycjami poniesione w związku z obecnością danego przedsiębiorstwa lotniczego w danym porcie lotniczym, jak również koszty dotacji marketingowych i innych zachęt finansowych. Natomiast w ocenie zgodności z testem prywatnego inwestora nie należy uwzględniać kosztów, które port lotniczy poniósłby tak czy inaczej, niezależnie od porozumienia zawartego z przedsiębiorstwem lotniczym.
- (416) W tym względzie Komisja zauważa również, że zróżnicowanie cen (uwzględniając wsparcie marketingowe i inne środki zachęty) stanowi standardową praktykę handlową. Może istnieć szereg powodów, dla których nie oferuje się tych samych warunków wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym. W szczególności racjonalne może być oferowanie specjalnych zachęt finansowych (w tym w postaci dotacji marketingowych) i specjalnych zniżek od

⁽¹⁰³⁾ Przywołany wyrok w sprawie Charleroi, pkt 59.

publikowanych opłat lotniskowych przedsiębiorstwom lotniczym przywożącym do portu lotniczego dużą liczbę pasażerów. Takie korzystne warunki można obiektywnie uzasadnić oczekiwanym dodatkowym ruchem oraz dochodami z działalności pozalotniczej związanej z takim dodatkowym ruchem⁽¹⁰⁴⁾; uzasadnieniem jest też okoliczność, że marża w przeliczeniu na pasażera generowana przez opłaty lotniskowe uiszczane przez przedsiębiorstwo lotniczego może być pokaźna w ujęciu bezwzględnym, biorąc pod uwagę liczbę pasażerów, nawet jeśli zostanie zmniejszona poprzez zniżki i zachęty finansowe. Do celów oceny, czy takie zniżki i zachęty finansowe zapewniają korzyść gospodarczą, należy ustalić, czy operator portu lotniczego, podejmując decyzję o ich oferowaniu, mógł w sposób uzasadniony oczekiwać, że będzie to opłacalne posunięcie, tj. doprowadzi do zwiększenia zysków (lub zmniejszenia strat) w porównaniu z wynikiem osiągniętym w przypadku dokonania alternatywnego wyboru.

- (417) Poza tym Komisja zauważa, że umowy zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w przedmiotowym porcie lotniczym stanowiły część długoterminowej strategii tego portu lotniczego. Z biznesplanów spółki So.Ge.A.AL wyraźnie wynika (zob. motywy 59–75), że opierała się ona na tanich przedsiębiorstwach lotniczych jako głównej sile napędowej wzrostu oraz że oczekiwała nadania wcześniejszym spadkom odwrotnego kierunku i przywrócenia rentowności po udzieleniu jej kompleksowej koncesji na zarządzanie portem lotniczym Alghero. Zatem warunek, o którym mowa w motywie 399, jest spełniony przez wszystkich wykonawców objętych oceną. Z powyższego wynika, w odniesieniu do każdej umowy objętej postępowaniem wyjaśniającym, że jeżeli można określić, że w momencie zawierania umowy prywatny inwestor kierujący się możliwością osiągnięcia zysku i działający na miejscu spółki So.Ge.A.AL mógłby oczekiwać, iż przyszłe koszty przyrostowe generowane w związku z zawarciem umowy będą równoważone przyszłym przychodom przyrostowym, wówczas taka umowa spełniałaby test prywatnego inwestora i nie stanowiła pomocy państwa.

12.2.1.2.2. Uwagi dotyczące wspólnej oceny umów w sprawie usług portu lotniczego zawartych z Ryanairem i umów marketingowych zawartych ze spółką AMS

- (418) W decyzji z 2012 r. Komisja stwierdziła, że do celów stosowania testu prywatnego inwestora umowy w sprawie usług portu lotniczego zawarte z Ryanairem oraz umowy w sprawie usług marketingowych zawarte z Ryanairem i spółką AMS, a także ich konsekwencje finansowe należy oceniać łącznie jako jeden środek. Ryanair nie kwestionował, że umowy marketingowe zawarte bezpośrednio między Ryanairem a spółką So.Ge.A.AL w 2002 r. i 2003 r. należy oceniać łącznie z umowami w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r. i 2003 r.
- (419) Ryanair odrzucił jednak wstępny wniosek Komisji, zgodnie z którym spółki Ryanair i AMS należy uznać za jeden podmiot, a jednocześnie do celów oceny istnienia korzyści gospodarczej należy łącznie ocenić daną umowę w sprawie usług portu lotniczego zawartą między spółką So.Ge.A.AL a Ryanairem i umowę w sprawie usług marketingowych zawartą między spółkami So.Ge.A.AL a AMS. Według Ryanaira umowy w sprawie usług portu lotniczego zawarte ze Ryanairem i umowy w sprawie usług marketingowych zawarte z AMS będą oddzielnymi i niezależnymi dokumentami, będą odnosiły się do różnych usług i nie podlegały żadnym powiązaniom umownym ani innym powiązaniom istniejącym między tymi umowami, które uzasadniałyby uznanie ich za jeden zbiór środków. Ten pogląd popierała spółka AMS.
- (420) W tym kontekście Komisja zauważa, że istnieje szereg przesłanek wyraźnie wskazujących na fakt, że wspomniane umowy należy oceniać jako jeden środek, ponieważ zostały zawarte w ramach jednej transakcji.
- (421) Po pierwsze, umowy te zostały zawarte przez te same strony w tym samym czasie:
- a) na potrzeby zastosowania zasad pomocy państwa spółkę AMS i spółkę Ryanair uznaje się za jedno przedsiębiorstwo w tym sensie, że spółka AMS działa w interesie spółki Ryanair i pod jej kontrolą. W odniesieniu do przedmiotowych umów można to również wywnioskować z faktu, że w preambule do odnośnej umowy marketingowej określono, że „spółka AMS dysponuje wyłączną licencją na świadczenie usług marketingowych na stronie internetowej dotyczącej podróży www.ryanair.com, czyli na stronie internetowej irlandzkiego taniego przewoźnika lotniczego Ryanair”. Dlatego też, jeżeli spółka So.Ge.A.AL zamierza promować kierunek obsługiwany przez Ryanaira i pobliskie regiony, może to zrobić wyłącznie za pośrednictwem spółki AMS;
 - b) we wszystkich przypadkach przedmiotowe umowy zostały zawarte w tych samych dniach.
- (422) Po drugie, preambuły do umów marketingowych zawartych z AMS w 2006 r. i 2010 r. stanowią, że „strona internetowa www.ryanair.com zapewnia niepowtarzalną możliwość dotarcia do milionów potencjalnych

⁽¹⁰⁴⁾ Tj. przychodami pozyskiwanymi przez operatora portu lotniczego w wyniku dodatkowej działalności handlowej parkingów, sklepów, restauracji itd., generowanymi przez dodatkowych pasażerów.

pasażerów Ryanaira i zawiera obszerne informacje dotyczące portów lotniczych, miast i regionów, w których Ryanair prowadzi działalność”. Oznacza to, że ogólnie celem umowy marketingowej nie jest promowanie Sardynii, lecz przede wszystkim maksymalizacja sprzedaży biletów na obsługiwany przez Ryanaira kierunek Alghero. W preambule określono, że spółka So.Ge.A.AL zamierza dotrzeć do pasażerów Ryanaira w celu promowania turystyki i możliwości rynkowych w regionie, a w szczególności portu lotniczego Alghero jako kierunku.

- (423) Po trzecie, w pierwszej sekcji umów marketingowych zawartych z AMS zatytułowanej „cel umowy” określa się, że umowy te „opierają się na zobowiązaniu Ryanaira do obsługi połączeń Alghero z miejscami przeznaczenia na terenie UE” (w umowie z 2006 r. jest mowa o portach lotniczych Londyn-Stansted, Barcelona Girona, Frankfurt Hahn, Piza, Liverpool i Rzym). Tym sformułowaniem ustanowiono jednoznaczne bezpośrednie powiązanie pomiędzy umowami w sprawie usług portu lotniczego a umowami marketingowymi w takim sensie, że żadna z nich nie zostałaby zawarta bez drugiej. Umowy marketingowe opierają się na zawarciu umów w sprawie usług portu lotniczego i na usługach świadczonych przez Ryanaira.
- (424) Po czwarte, w preambule do umów marketingowych stwierdzono, że spółka So.Ge.A.AL postanowiła „aktywnie promować miasto Alghero i region jako miejsca wakacyjnych podróży dla międzynarodowych podróżnych korzystających z transportu lotniczego oraz jako atrakcyjne centrum biznesowe”. Wskazuje to na fakt, że głównym i szczegółowym celem zawarcia umów marketingowych była promocja portu lotniczego Alghero i otaczającego go regionu oraz że zawarcie tych umów jest zatem związane z zawarciem przez Ryanaira umowy w sprawie usług portu lotniczego.
- (425) Po piąte, spółka So.Ge.A.AL może natychmiast rozwiązać umowy marketingowe, w przypadku gdy Ryanair zaprzestanie obsługi wspomnianych połączeń. Również to wskazuje na fakt, że umowy marketingowe i umowy w sprawie usług portu lotniczego są nierozzerwalnie powiązane.
- (426) Ponadto Komisja zauważa, że z analizy rocznego sprawozdania spółki So.Ge.A.AL za rok 2000 wyraźnie wynika, iż Ryanair zażądał wsparcia marketingowego jako warunku obsługi połączenia z Londynem w momencie zawierania umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. Interpretację tę potwierdza także fakt, że spółka So.Ge.A.AL uznawała koszty wsparcia marketingowego za koszt operacyjny związany z połączeniem obsługiwany przez Ryanaira, a nie za inwestycję w rozwój marki, jak utrzymywały spółki Ryanair i AMS.
- (427) Podsumowując, umowy w sprawie usług marketingowych zawarte pomiędzy spółką So.Ge.A.AL a spółką AMS są nierozzerwalnie powiązane z umowami w sprawie usług portu lotniczego podpisanymi przez Ryanaira i spółkę So.Ge.A.AL. Uwagi przedstawione w motywach 421–426 wskazują, że bez umów w sprawie usług portu lotniczego umowy w sprawie usług marketingowych również nie zostałyby zawarte. Z tych powodów Komisja stwierdza, że nie można oddzielić umów w sprawie usług portu lotniczego i umów w sprawie usług marketingowych i w związku z tym uznaje za konieczne przeprowadzenie analizy każdej umowy w sprawie usług marketingowych razem z umową w sprawie usług portu lotniczego, która została zawarta w tym samym czasie w celu określenia, czy taka transakcja stanowi pomoc państwa.

12.2.1.2.3. Uwagi dotyczące korzyści, jakich prywatny inwestor mógłby oczekiwać w wyniku zawarcia umów w sprawie usług marketingowych, i ceny, jaką byłby gotowy zapłacić

- (428) Do celów zastosowania testu prywatnego inwestora w tym przypadku należy porównać postępowanie RAS i spółki So.Ge.A.AL z postępowaniem ostrożnego inwestora prywatnego, któremu powierzono zarządzanie portem lotniczym Alghero i który kieruje się możliwością osiągnięcia zysku. W ocenie należy pominąć wszelkie pozytywne skutki dla gospodarki regionu, w którym położony jest port lotniczy, zgodnie z wyjaśnieniem Trybunału, że właściwym pytaniem w kontekście stosowania testu prywatnego inwestora jest to, czy „w podobnych okolicznościach prywatny inwestor, opierając się na przewidywanej możliwości zwrotu, niezależnie od wszelkich względów o charakterze społecznym, względów związanych z polityką regionalną i względów sektorowych, zdecydowałby się subskrybować przedmiotowy kapitał”⁽¹⁰⁵⁾.
- (429) Dokonując analizy przedmiotowych środków, konieczne należy zbadać korzyści, jakie taki hipotetyczny prywatny inwestor, motywowany możliwością osiągnięcia zysku, mógłby uzyskać w wyniku nabycia usług marketingowych. We wspomnianej analizie nie należy brać pod uwagę ogólnego wpływu takich usług na turystykę i wyniki ekonomiczne regionu. Należy uwzględnić jedynie wpływ tych usług na rentowność portu lotniczego, ponieważ byłaby ona jedyną kwestią branżą pod uwagę przez hipotetycznego prywatnego inwestora.

⁽¹⁰⁵⁾ Sprawa 40/85 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1986, s. I-2321.

- (430) Usługi marketingowe mają przede wszystkim potencjał stymulowania przepływu pasażerów na połączeniach lotniczych objętych umowami w sprawie usług marketingowych i umowami w sprawie usług portu lotniczego, ponieważ usługi marketingowe mają służyć promowaniu tych tras lotniczych. Chociaż wpływ ten będzie korzystny głównie dla danego przedsiębiorstwa lotniczego, może być także korzystny dla operatora portu lotniczego. Ponadto wzrost przepływu pasażerów może prowadzić do wzrostu przychodów generowanych przez określone opłaty lotniskowe na rzecz operatora portu lotniczego oraz wzrostu przychodów z działalności pozalotniczej, w szczególności z działalności związanej z prowadzeniem parkingów samochodowych, restauracji i z innych działalności zlokalizowanych na terenie portu lotniczego, których obroty w całości lub częściowo są przypadają operatorowi portu lotniczego.
- (431) Dlatego też prywatny inwestor eksploatujący port lotniczy Alghero na miejscu spółki So.Ge.A.AL i RAS wzięły pod uwagę ten możliwy pozytywny skutek, rozważając zawarcie umowy w sprawie usług marketingowych i odpowiedniej umowy w sprawie usług portu lotniczego. W tym przypadku prywatny inwestor wzięły pod uwagę wpływ danego połączenia lotniczego na przyszłe przychody i koszty poprzez oszacowanie wzrostu liczby pasażerów korzystających z tego połączenia, co odzwierciedlałoby możliwy pozytywny wpływ usług marketingowych w postaci wyższego oczekiwanego wskaźnika obciążenia (lub współczynnika obciążenia)⁽¹⁰⁶⁾ w odniesieniu do tych tras lotniczych. Poza tym skutek ten byłby oceniony w odniesieniu do całego okresu obsługi danych tras lotniczych, jak określono w umowie w sprawie usług portu lotniczego i umowie w sprawie usług marketingowych.
- (432) Komisja zgadza się z Ryanaiem w tej kwestii, mianowicie że umowy w sprawie usług marketingowych nie tylko generują koszty dla operatora portu lotniczego, ale również mogą przynosić korzyści.
- (433) Poza tym należy określić, czy można zasadnie oczekiwać innych korzyści takich jak wizerunek marki i określić je ilościowo w odniesieniu do hipotetycznego prywatnego inwestora prowadzącego działalność w porcie lotniczym Alghero, tj. korzyści innych niż korzyści wynikające z pozytywnych skutków dla przepływu pasażerów na trasach lotniczych objętych umową w sprawie usług marketingowych przez okres obsługi tych tras, jak określono w umowie w sprawie usług marketingowych lub umowie w sprawie usług portu lotniczego.
- (434) Ryanair popiera ten argument, w szczególności w swoim badaniu z dnia 17 stycznia 2014 r. Badanie to opiera się na teorii, że usługi marketingowe nabywane przez operatora portu lotniczego pomogą w poprawieniu wizerunku marki portu lotniczego i w rezultacie przyczynią się do trwałego wzrostu liczby pasażerów korzystających z tego portu lotniczego, a nie tylko liczby pasażerów na trasach lotniczych objętych umową w sprawie usług marketingowych i umową w sprawie usług portu lotniczego, w okresie obsługi określonym w tych umowach. W szczególności Ryanair stwierdził w swoim badaniu, że te usługi marketingowe będą miały trwałe pozytywne skutki dla przepływu pasażerów w przedmiotowym porcie lotniczym nawet po wygaśnięciu umowy w sprawie usług marketingowych. Opinię tę podzielają Włochy i w związku z tym w odtworzonej analizie *ex ante* rentowności umów zawartych z Ryanaiem wzięto pod uwagę korzyści wynikające z usług marketingowych podsumowane w tabeli 8 poniżej.
- (435) W pierwszej kolejności należy zauważyć, że nie ma nic, co mogłoby sugerować, iż operator portu lotniczego lub RAS, zawierając umowy w sprawie usług marketingowych będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego, kiedykolwiek wzięli pod uwagę ewentualne korzystne skutki dla tras lotniczych, które są ciągle w niewielkim stopniu określone ilościowo, wynikające z umów w sprawie usług marketingowych i które mają charakter dodatkowy w stosunku do skutków uwzględnionych w umowach, lub możliwość dalszego utrzymywania się takich skutków po wygaśnięciu umów.
- (436) Ponadto nie można ocenić trwałego charakteru tych skutków na podstawie dostępnych informacji. Istnieje możliwość, że reklamy portu lotniczego Alghero i regionu Sardynii na stronach internetowych Ryanaira mogły zachęcać osoby odwiedzające te strony do kupna oferowanych przez Ryanaira biletów lotniczych do portu lotniczego Alghero przez cały okres wyświetlania reklamy lub tuż po zakończeniu tego okresu. Wysoce nieprawdopodobne jest jednak, że skutki tej reklamy dla odwiedzających utrzymywały się lub miały wpływ na zakup biletu lotniczego przez więcej niż kilka tygodni po jej wyświetleniu na stronach internetowych Ryanaira. Trwałe skutki kampanii reklamowej są bardziej prawdopodobne, gdy działania reklamowe obejmują co najmniej jeden nośnik reklamy, którego działaniu konsumenci są regularnie poddawani przez dany okres. Przykładowo kampania reklamowa obejmująca ogólne stacje telewizyjne i radiowe, popularne strony internetowe lub różne plakaty reklamowe eksponowane na zewnątrz lub wewnątrz miejsc publicznych może mieć trwałe skutki, jeżeli konsumenci są regularnie poddawani działaniu tych nośników. Mało prawdopodobne jest jednak, aby działania promocyjne ograniczone wyłącznie do stron internetowych Ryanaira miały skutki, które będą trwałe przez długi okres po zakończeniu promocji.
- (437) W praktyce bardzo prawdopodobne jest, że większość osób nie odwiedza stron internetowych Ryanaira wystarczająco często, aby reklama umieszczona wyłącznie na tych stronach sprawiała, że dany region dobrze zapadnie

⁽¹⁰⁶⁾ Wskaźnik obciążenia lub współczynnik obciążenia definiuje się jako odsetek wypełnienia miejsc w statku powietrznym w eksploatacji na danej trasie lotniczej.

tym osobom w pamięć. Za argumentem tym stoją zdecydowanie dwa czynniki. Po pierwsze, na warunkach określonych w umowach w sprawie usług marketingowych promocja miasta Alghero i regionu Sardynii na głównej stronie Ryanaira była ograniczona do jednego akapitu zawierającego 150 słów pod nagłówkiem „pięć rzeczy do zrobienia” na stronie Alghero jako miejsca docelowego i do wstawienia linka na stronie głównej www.ryanair.com przekierowującego do strony udostępnionej przez spółkę So.Ge.A.AL. Komisja stwierdza, że ten rodzaj działalności promocyjnej (prosty link o ograniczonej wartości marketingowej) w znacznym stopniu ograniczył skutek tych działań po zakończeniu promocji, w szczególności ponieważ działania te były ograniczone wyłącznie do stron internetowych Ryanaira i nie były wspierane przez żadne inne nośniki. Po drugie, działania marketingowe określone w umowach zawartych z AMS w dużym stopniu dotyczyły strony internetowej miejsca docelowego, jakim jest port lotniczy Alghero. Bardzo prawdopodobne jest, że większość osób nieczęsto odwiedza tę stronę, a jeżeli ją odwiedza, prawdopodobnie robi to wyłącznie dlatego, że już jest zainteresowana tym kierunkiem.

- (438) Zatem nawet jeżeli usługi marketingowe skutkowały zwiększeniem przepływu pasażerów na trasach lotniczych objętych umowami w sprawie usług marketingowych w okresie realizacji tych umów, bardzo prawdopodobne jest to, że po upływie wspomnianego okresu realizacji skutek ten był zerowy lub znikomy.
- (439) Z badań Ryanaira z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r. wynika również, że generowanie korzyści wykraczających poza trasy lotnicze objęte tymi umowami lub utrzymujących się po zakończeniu okresu obsługi tych tras określonego w umowach w sprawie usług marketingowych i umowach w sprawie usług portu lotniczego było niezwykle niepewne i że nie można było określić tych korzyści ilościowo na takim poziomie wiarygodności, jaki ostrożny prywatny inwestor uznałby za wystarczający.
- (440) Dlatego też na przykład zgodnie z badaniem z dnia 17 stycznia 2014 r. „przyszłe zyski przyrostowe uzyskiwane po planowanym wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego są z natury rzeczy niepewne”. Ponadto w badaniu tym zaproponowano dwie metody służące ocenie *a priori* pozytywnych skutków umów w sprawie usług marketingowych: metodę opartą na „przepływie pieniężnym” i metodę opartą na „kapitalizacji”.
- (441) Metoda oparta na „przepływie pieniężnym” polega na ocenie korzyści z tytułu umów w sprawie usług marketingowych i umów w sprawie usług portu lotniczego poprzez przeprowadzenie oceny przyszłych przychodów, które może generować operator portu lotniczego za pośrednictwem usług marketingowych i umowy w sprawie usług portu lotniczego, pomniejszonych o odpowiednie koszty. W metodzie opartej na „kapitalizacji” poprawa wizerunku marki portu lotniczego za pośrednictwem usług marketingowych jest traktowana jako wartości niematerialne i prawne nabyte za cenę określoną w umowach w sprawie usług marketingowych.
- (442) W badaniu z dnia 17 stycznia 2014 r. podkreślono jednak główne trudności związane z podejściem opartym na „kapitalizacji” i pokazano, że wyniki otrzymane w ramach tej metody mogą być niewiarygodne; sugeruje to, że podejście oparte na „przepływie pieniężnym” byłoby lepsze. W szczególności z badania wynika, że podejście oparte na „kapitalizacji” powinno uwzględniać jedynie ten odsetek wydatków na marketing, który jest przypisany wartościom niematerialnym i prawnym portu lotniczego. Trudnym zadaniem może być jednak identyfikacja odsetka wydatków na marketing, który jest ukierunkowany na generowanie oczekiwanych przyszłych przychodów na rzecz portu lotniczego (mianowicie inwestycji w wartości niematerialne i prawne portu lotniczego), a nie na generowanie bieżących przychodów na rzecz portu lotniczego”. W badaniu podkreślono również, że „w celu wdrożenia podejścia opartego na kapitalizacji konieczne jest oszacowanie średniej długości czasu, przez jaki dany port lotniczy byłby w stanie utrzymać klienta dzięki kampanii marketingowej prowadzonej przez AMS. W praktyce bardzo trudno byłoby oszacować średni okres utrzymania klienta w następstwie kampanii prowadzonej przez AMS ze względu na niewystarczające dane”.
- (443) W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. proponuje się praktyczne zastosowanie podejścia opartego na „przepływach pieniężnych”. W ramach tego podejścia korzyści wynikające z umów w sprawie usług marketingowych i umów w sprawie usług portu lotniczego, które utrzymują się nawet po wygaśnięciu umowy w sprawie usług marketingowych, są wyrażone jako „wartość końcowa” obliczana w dniu wygaśnięcia umowy. Wartość końcową oblicza się na podstawie zysków przyrostowych portu lotniczego (wartość netto płatności wnoszonych przez AMS) z ostatniego roku obowiązywania umowy w sprawie usług portu lotniczego, dostosowanych w taki sposób, by obejmowały stopę wzrostu na rynku transportu lotniczego w Europie i czynnik prawdopodobieństwa służący odzwierciedleniu możliwości w zakresie przyczynienia się umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych do osiągnięcia przez port lotniczy zysków po wygaśnięciu tych umów. W sprawozdaniu dotyczącym testu prywatnego inwestora z 2014 r. Włochy zaproponowały tę samą metodę obliczania „wartości końcowej” (zob. motyw 471).

- (444) Zgodnie z badaniem z dnia 31 stycznia 2014 r. zdolność generowania trwałych korzyści zależy od szeregu czynników „obejmujących większe znaczenie i silniejszą markę oraz zewnętrzne czynniki sieciowe i powracających pasażerów”, jednak w badaniu tym nie przedstawiono żadnych szczegółowych informacji dotyczących wspomnianych czynników.
- (445) W badaniu z dnia 31 stycznia 2014 r. proponowano czynnik prawdopodobieństwa wynoszący 30 % i uznano tę wartość za ostrożną. W badaniu tym nie przedstawiono jednak żadnych ilościowych ani jakościowych poważnych dowodów potwierdzających ten czynnik. Wspomniane badanie nie opiera się na żadnych faktach dotyczących działalności Ryanaira, rynków transportu lotniczego lub usług portu lotniczego, które mogłyby uzasadnić wskaźnik 30 %. Nie ustala się także żadnego związku między tym wskaźnikiem a czynnikami, o których jedynie wspomniano (znaczenie, silna marka, zewnętrzne czynniki sieciowe i powracający pasażerowie) i które mają zwiększać zakres korzyści z tytułu umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych, tak by utrzymywały się także po wygaśnięciu tych umów. Poza tym w tym badaniu w ogóle nie oparto się na konkretnej zawartości usług marketingowych przewidzianych w różnych umowach ze spółką AMS przy analizie zakresu, w jakim usługi te mogłyby wpłynąć na czynniki, o których mowa w motywie 444.
- (446) Ponadto wspomniane badanie nie potwierdza, aby istniało jakiegokolwiek prawdopodobieństwo, że po wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych zyski generowane w wyniku tych umów na rzecz operatora portu lotniczego w ostatnim roku ich obowiązywania będą nadal generowane w przyszłości. Podobnie badanie nie dostarcza żadnego dowodu na to, że stopa wzrostu na rynku transportu lotniczego w Europie jest użytecznym wskaźnikiem służącym pomiarowi wpływu umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych na dany port lotniczy.
- (447) W związku z tym mało prawdopodobne jest, aby ostrożny inwestor prywatny, podejmując decyzję o tym, czy zawrzeć umowę, wziął pod uwagę „wartość końcową” obliczoną przy użyciu metody sugerowanej przez Ryanaira i Włochy. Badanie z dnia 31 stycznia 2014 r. pokazuje zatem, że podejście oparte na „przepływie pieniężnym” prowadziłoby wyłącznie do bardzo niepewnych i niewiarygodnych wyników, podobnie jak metoda oparta na „kapitalizacji”.
- (448) Ponadto usługi marketingowe są wyraźnie skierowane do osób, które prawdopodobnie skorzystają z połączenia objętego umową w sprawie usług marketingowych. Jeżeli obsługa tej trasy nie zostanie przedłużona po wygaśnięciu umowy w sprawie usług portu lotniczego, mało prawdopodobne jest, aby usługi marketingowe nadal miały pozytywny skutek dla przepływu pasażerów w porcie lotniczym po wygaśnięciu umowy. Operatorowi portu lotniczego bardzo trudno jest ocenić prawdopodobieństwo, czy po wygaśnięciu umowy dane połączenie będzie nadal obsługiwane przez przedsiębiorstwo lotnicze, które podjęło się tej obsługi w ramach umowy w sprawie usług portu lotniczego. W szczególności tanie przedsiębiorstwa lotnicze pokazały, że jeżeli chodzi o uruchamianie i zamykanie połączeń, bardzo elastycznie reagują one na warunki rynkowe, które najczęściej ulegają szybkim zmianom. Przykładowo w niniejszej sprawie Włochy stwierdziły, że spółka Germanwings podjęła decyzję o wstrzymaniu działalności w porcie lotniczym Alghero zaledwie po roku działalności i w związku z tym jej umowa ze spółką So.Ge.A.AL nie przetrwała całego okresu, na jaki została zawarta (przewoźnik zawarł trzyletnią umowę z przedmiotowym portem lotniczym), ponieważ nie była w stanie generować wystarczającego ruchu, aby osiągnąć próg rentowności. Z dokumentów zawartych w aktach sprawy wynika także, że Ryanair co najmniej raz (w 2009 r.) przeprowadził ponowną ocenę swojej działalności prowadzonej w porcie lotniczym Alghero. W związku z tym, zawierając transakcję, taką jak transakcja będąca przedmiotem badania w niniejszej sprawie, ostrożny inwestor prywatny nie zakładałby, że przedsiębiorstwo lotnicze przedłuży obsługę danego połączenia po wygaśnięciu umowy.
- (449) Wreszcie Komisja zauważa, że mimo zawarcia umów marketingowych z operatorem portu lotniczego, ustalając rentowność umów podpisanych z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w przedmiotowym porcie lotniczym, Włochy nie stosowały podejścia polegającego na uwzględnieniu „wartości końcowej”, które stosowały jednak przy odtwarzaniu analizy *ex ante* rentowności umów z 2006 r. i 2010 r. W tej sprawie argumentacja Włoch opiera się na fakcie, że liczba potencjalnych osób odwiedzających strony internetowe przedsiębiorstw lotniczych innych niż Ryanair jest znacznie mniejsza niż liczba osób odwiedzających stronę ryanair.com. Z uwagi na tę znacznie mniejszą popularność ilościowe określenie wartości końcowej w analizie rentowności umów zawartych z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi nie miałoby znaczenia. Komisja zauważa jednak, że do roku 2006 r. spółka So.Ge.A.AL podpisywała umowy marketingowe z Ryanaiem, a nie ze spółką AMS. Stwierdzono, że wartość końcowa nie uwzględnia przyszłych korzyści uzyskiwanych po zakończeniu okresu obowiązywania umów marketingowych zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z Ryanaiem w 2002 r. i 2003 r.
- (450) Podsumowując, z motywów 428–449 wyraźnie wynika, że jedyną korzyścią, jakiej oczekiwałby ostrożny prywatny inwestor w związku z zawarciem umowy w sprawie usług marketingowych i jaką określiliby ilościowo, podejmując decyzję o tym, czy zawrzeć taką umowę wraz z umową w sprawie usług portu lotniczego, byłoby to, że usługi marketingowe miałyby pozytywny wpływ na szereg pasażerów korzystających z połączeń objętych

przedmiotowymi umowami przez okres obsługi tych tras wskazany w umowach. Komisja stwierdza, że wszelkie inne możliwe korzyści są zbyt niepewne, by określić je ilościowo i wziąć pod uwagę.

12.2.1.2.4. Ocena kosztów i przychodów przyrostowych

- (451) Uwzględniając rozważania zawarte w motywach 398–450, do celów zastosowania testu prywatnego inwestora Komisja musi (i) poddać analizie każdą umowę w sprawie usług portu lotniczego razem z umowami marketingowymi, jeżeli istnieją, w tym uwzględnić datę podpisania takiej umowy ze spółką AMS; oraz (ii) określić koszty i przychody przyrostowe, których można było zasadnie oczekiwać z tytułu każdej wspólnej transakcji, biorąc pod uwagę wpływ umów marketingowych na oczekiwane współczynniki obciążenia.

Umowy zawarte z Ryanairem

- (452) Umowy w sprawie usług portu lotniczego zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z Ryanairem przedstawiono w tabeli 7 poniżej:

Tabela 7

Umowy w sprawie usług portu lotniczego zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z Ryanairem

Umowa (data podpisania)	Okres, w którym umowa miała obowiązywać
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. (22 czerwca 2000 r.)	22 czerwca 2000 r. – 21 czerwca 2010 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r. (25 stycznia 2002 r.)	1 stycznia 2002 r. – 31 grudnia 2012 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r. (1 września 2003 r.)	1 września 2003 r. – 1 września 2014 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. (3 kwietnia 2006 r.)	1 stycznia 2006 r. – 31 grudnia 2010 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. (20 października 2010 r.)	1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2013 r.

- (453) Włochy twierdzą, że spółka So.Ge.A.AL sporządziła szereg biznesplanów dotyczących ogólnego rozwoju portu lotniczego w różnych momentach w latach 2000–2010. Wspomniane biznesplany obejmują pewne szacunki dotyczące liczby pasażerów i przychodów w przyszłości oraz pewne informacje dotyczące kosztów. Żaden z tych biznesplanów nie dotyczy jednak w szczególności żadnej konkretnej umowy podpisanej między spółką So.Ge.A.AL a przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero lub podpisanej między spółką So.Ge.A.AL a spółką AMS. Co więcej, nie obejmują one całego okresu obowiązywania umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z tymi przedsiębiorstwami lotniczymi.
- (454) Jak wspomniano powyżej, Włochy przygotowały odtworzone analizy *ex ante* rentowności umów z Ryanairem w oparciu o koszty i przychody przyrostowe, których mógł się zasadnie spodziewać prywatny inwestor działający na miejscu spółki So.Ge.A.AL w momencie zawarcia każdej wspomnianej umowy w okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym, tj. w latach 2000–2010, jak podsumowano w tabeli 8. Na podstawie tych analiz w momencie zawierania umów spółka So.Ge.A.AL mogła zasadnie oczekiwać, że umowy z Ryanairem przyniosą portowi lotniczemu korzyści.
- (455) Biznesplan spółki So.Ge.A.AL z 2000 r. został wykorzystany w odtworzonej analizie oczekiwanej rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r., 2002 r. i 2003 r., natomiast biznesplany z 2004 r. i 2009 r. wykorzystano w odtworzonej analizie rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r.

- (456) Niemożliwe było jednak określenie wszystkich przychodów i kosztów przyrostowych związanych z każdą umową z Ryanaiem na podstawie biznesplanów spółki So.Ge.A.AL. W odniesieniu do tych kategorii przychodów i kosztów przyrostowych, których nie można było określić na podstawie biznesplanów, Włochy oparły swoją analizę zysków przyrostowych z tytułu umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z Ryanaiem na postanowieniach umów w sprawie usług portu lotniczego i umów marketingowych.
- (457) W tabeli 8 określono wartość bieżącą netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z Ryanaiem w oparciu o sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2014 r. Fakt, że wszystkie uzyskane wartości bieżące netto są dodatnie, potwierdzałyby, że dla operatora portu lotniczego zawarcie umów z Ryanaiem było racjonalne.

Tabela 8

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z Ryanaiem – sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2014 r. ⁽¹⁾

Umowa	Wartość bieżąca netto w okresie obowiązywania umowy (mln EUR) ⁽²⁾
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r.	[4–8] (*)
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r.	[3–6]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r.	[9–12]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r.	[6–9]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r.	[9–12]

⁽¹⁾ W analizie wzięto pod uwagę „wartość końcową” uwzględniającą przeszłe korzyści na rzecz spółki So.Ge.A.AL, jakie miały zostać uzyskane po wygaśnięciu umów z 2006 r. i 2010 r. (zob. motyw 471), i wykluczono okres, w odniesieniu do którego zastosowanie miały odpowiednio umowy z 2006 r. i 2010 r. (zob. motyw 485).

⁽²⁾ W celu zdyskontowania oczekiwanych przepływów pieniężnych zastosowano stopy referencyjne Komisji.

(*) Dane objęte tajemnicą służbową.

- (458) Założenia wzięte pod uwagę do celów odtworzonej analizy rentowności są szczegółowo opisane w motywach 459–471.

(i) Przychody z działalności lotniczej

- (459) Włochy wzięły pod uwagę różne kategorie przychodów z działalności lotniczej, mianowicie przychody z opłat takich jak opłaty za lądowanie, za obsługę naziemną i bilety. W stosownych przypadkach stosowano opłaty określone w umowach w sprawie usług portu lotniczego. W przypadku opłat nieokreślonych w umowach w sprawie usług portu lotniczego założenia opierały się na danych z faktur dostarczonych przez Ryanaira. Włochy wyjaśniły jednak, że dane dotyczące opłat pochodzące z faktur dostarczonych przez Ryanaira są spójne z opublikowanymi opłatami pobieranymi przez spółkę So.Ge.A.AL za wszystkie usługi portu lotniczego poza obsługą naziemną. Ryanairowi przyznano zniżkę od opłat za obsługę naziemną, odzwierciedlającą skalę operacji realizowanych przez przewoźnika w przedmiotowym porcie lotniczym, co zostało uwzględnione w umowach w sprawie usług portu lotniczego.
- (460) W celu osiągnięcia przyrostowych przychodów z działalności lotniczej spółka So.Ge.A.AL uzupełniła informacje dotyczące liczby pasażerów Ryanaira i liczby postojów między rejsami dokonywanych przez statki powietrzne należące do tego przewoźnika, które wynikają z umów w sprawie usług portu lotniczego, informacjami uzyskanymi z biznesplanów.
- (461) W umowach w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r., 2002 r. i 2003 r. nie przedstawiono żadnej prognozy dotyczącej ruchu. W związku z tym prognozy dotyczące ruchu stanowiące podstawę analizy umów w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r., 2002 r. i 2003 r. zostały oparte na biznesplanie spółki So.Ge.A.AL z 2000 r., który zawierał prognozy dotyczące ruchu obsługiwanego przez Ryanaira w przedmiotowym porcie lotniczym.

Mimo że w umowach w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. określono konkretne cele dotyczące ruchu w odniesieniu do Ryanaira, Włochy wyjaśniły, że cele te nie odzwierciedlały oczekiwań spółki So.Ge.A.AL dotyczących ogólnego poziomu ruchu obsługiwanego przez Ryanaira w przedmiotowym porcie lotniczym. Spółka So.Ge.A.AL uznała raczej, że cele reprezentowały minimalne zobowiązania umowne, których osiągnięcia podjął się Ryanair. Dlatego też w odniesieniu do umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. prognozy dotyczące ruchu opierały się na biznesplanach sporządzonych przez spółkę So.Ge.A.AL w czasie najbardziej zbliżonym do podpisania umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. (mianowicie prognozy dotyczące ruchu opierają się na biznesplanach spółki So.Ge.A.AL z 2004 r. i 2009 r.).

- (462) Ze względu na to, że biznesplany spółki So.Ge.A.AL nie obejmują całego okresu obowiązywania ustaleń umownych zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi, w celu rozszerzenia analizy rentowności, tak by obejmowała cały okres obowiązywania umów z Ryanairem, opracowano prognozy dotyczące ruchu lotniczego (połączeń powrotnych) i odlotów pasażerskich w odniesieniu do okresu nieobjętego biznesplanami w dwóch etapach. Po pierwsze prognoza dotycząca liczby postojów między rejsami statków powietrznych Ryanaira została sporządzona w wyniku uaktualnienia liczby postojów między rejsami z ostatniego roku uwzględnionego w biznesplanie, przyjmując roczny wzrost liczby postojów między rejsami w wysokości 19 %. Ten wskaźnik wzrostu opiera się na średnim oczekiwanym wzroście wynikającym z biznesplanu z 2000 r. w odniesieniu do lat 2004–2006. Po drugie liczbę pasażerów odlatujących w odniesieniu do pozostałego okresu obliczono na podstawie rocznej zdolności przewozowej wynikającej z liczby postojów między rejsami, przyjmując współczynnik obciążenia o wartości 82 %, czyli o wartości odpowiadającej średniemu współczynnikowi obciążenia dla całej sieci Ryanaira w momencie podpisywania umów.

(ii) Przychody z działalności pozalotniczej

- (463) Założenia w odniesieniu do przychodów z działalności pozalotniczej opierały się na biznesplanach sporządzonych przez spółkę So.Ge.A.AL w czasie najbardziej zbliżonym do podpisania każdej umowy w sprawie usług portu lotniczego, jak określono w tabeli 9:

Tabela 9

Złożenia dotyczące oczekiwanych przychodów z działalności pozalotniczej

Umowa	Przychody z działalności pozalotniczej za każdego odlatującego pasażera (EUR)	Źródło
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r.	1,96–2,38	Biznesplan z 2000 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r.	2,17–2,38	Biznesplan z 2000 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r.	2,17–2,38	Biznesplan z 2000 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r.	4,31–4,64	Biznesplan z 2004 r.
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r.	6,02–6,47	Biznesplan z 2009 r.

- (464) W odniesieniu do okresu obowiązywania każdej umowy w sprawie usług portu lotniczego nieobjętego w odpowiednich biznesplanach ostatnia dostępna prognoza dotycząca przychodów z działalności pozalotniczej w przeliczeniu na odlatującego pasażera została przeniesiona na każdy kolejny rok aż do końca okresu obowiązywania umowy. Przykładowo w biznesplanie z 2000 r. ostatnim rokiem, dla którego dostępna jest prognoza, jest rok 2006. Zgodnie z tym biznesplanem w 2006 r. przychody z działalności pozalotniczej w przeliczeniu na odlatującego pasażera wyniosły 2,38 EUR. W odniesieniu do każdego pozostałego roku uwzględnionego w umowie w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. przyjęto ten sam poziom przychodów z działalności pozalotniczej w przeliczeniu na odlatującego pasażera.

(iii) Koszty przyrostowe

- (465) Wobec braku informacji dotyczących oczekiwanych kosztów przyrostowych związanych z obsługą Ryanaira w momencie podpisywania każdej umowy w sprawie usług portu lotniczego Włochy oszacowały koszty przyrostowe na podstawie zależności między kosztami operacyjnymi portu lotniczego a liczbą pasażerów obsługiwanych przez ten port lotniczy.
- (466) Zastosowano podejście oparte na regresji w celu sprawdzenia zmian kosztów operacyjnych w zależności od zmian liczby pasażerów, aby oszacować koszty przyrostowe, jakich spółka So.Ge.A.AL mogła zasadnie oczekiwać

w momencie podpisywania umów w sprawie usług portu lotniczego z Ryanairem. Na pierwszym etapie przeprowadzono analizę regresji w celu określenia wpływu zmiany liczby pasażerów obsługiwanych przez port lotniczy na koszty operacyjne tego portu lotniczego. Na drugim etapie na podstawie wyników uzyskanych na pierwszym etapie w połączeniu z prognozami dotyczącymi liczby pasażerów Ryanaira otrzymano szacunkową wartość dodatkowych kosztów operacyjnych wynikających z umów z Ryanairem.

(467) Uwzględniono następujące składniki kosztów:

- a) przyrostowe koszty personelu;
- b) koszty przyrostowe towarów i usług, ochrony, zapasów i materiałów;
- c) płatności przeznaczone na środki zachęty na otwieranie nowych połączeń, opłaty marketingowe lub wynagrodzenia za sukcesy na rzecz Ryanaira lub AMS;
- d) koszty koncesji.

(468) Koszty personelu: biznesplan spółki So.Ge.A.AL z 2000 r. obejmuje koszty dodatkowego personelu potrzebnego w wyniku zawarcia umów z Ryanairem do 2006 r. W związku z tym do celów oceny umów w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r., 2002 r. i 2003 r. przyrostowe koszty personelu zostały uzyskane z biznesplanu spółki So. Ge.A.AL z 2000 r. Biznesplany z 2004 r. i 2006 r. nie dostarczają jednak danych dotyczących kosztów przyrostowych. Aby uzyskać szacunki dotyczące kosztów personelu, które są kosztami przyrostowymi w stosunku do umów z Ryanairem dotyczących okresu po 2006 r., przeprowadzono analizę statystyczną w oparciu o dane dotyczące zagregowanych kosztów personelu ponoszonych przez przedmiotowy port lotniczy w celu określenia odsetka kosztów, który zmieniał się wraz ze zmianą liczby pasażerów⁽¹⁰⁷⁾. Następnie uzyskano szacunki dotyczące przyrostowych kosztów personelu na podstawie wyników analizy regresji połączonych z szacowaną liczbą pasażerów Ryanaira.

(469) Inne koszty: podobnie, przeprowadzono analizę regresji, aby oszacować koszty przyrostowe towarów i materiałów⁽¹⁰⁸⁾, usług⁽¹⁰⁹⁾, ochrony, zapasów, ponieważ koszty te nie zostały ujęte w biznesplanie. Środki zachęty na otwieranie nowych połączeń, opłaty marketingowe lub wynagrodzenia za sukcesy wypłacane na rzecz Ryanaira zostały ujęte jako koszty portu lotniczego. Przyrostowe koszty koncesji⁽¹¹⁰⁾ opierały się na kosztach jednostkowych na poziomie portu lotniczego pomnożonych przez prognozy dotyczące ruchu sporządzone w odniesieniu do Ryanaira.

(470) Według Włoch spółka So.Ge.A.AL nie zmierzała odzyskać kosztów nowego terminalu pasażerskiego za pośrednictwem opłat wnoszonych przez Ryanaira. Innymi słowy, kosztów przyrostowych związanych z nowym terminalem nie można przypisać żadnej umowie zawartej z Ryanairem i dlatego nie stanowią one części kosztów przyrostowych.

(471) Płatności z tytułu działań marketingowych dokonywane na rzecz AMS zostały ujęte jako koszty portu lotniczego. Jednocześnie „wartość końcowa” została dodana jako przychód portu lotniczego uwzględniający korzyści wynikające z umów w sprawie usług marketingowych i umów w sprawie usług portu lotniczego, które to korzyści w opinii Włoch utrzymują się nawet po wygaśnięciu umowy w sprawie usług marketingowych. „Wartość końcowa” oblicza się zgodnie z tym samym podejściem, co podejście stosowane przez Ryanaira, szczegółowo opisanym w motywach 443–446.

(472) W tabeli 10 przedstawiono wartość bieżącą netto⁽¹¹¹⁾ przepływów pieniężnych, jakich można było oczekiwać z tytułu umów zawartych z Ryanairem w oparciu o założenia wyszczególnione w motywach 459–471.

⁽¹⁰⁷⁾ Dane dotyczące kosztów przyrostowych wykorzystane w analizie regresji pochodzą z okresu przed zawarciem umów z 2006 r. i 2010 r. i są to dane, do których spółka So.Ge.A.AL powinna mieć miała dostęp w dniu zawarcia przedmiotowych umów przez operatora portu lotniczego. Ponieważ jednak dane dotyczące kosztów są dostępne jedynie w odniesieniu do lat 1998–2010, jeżeli podobne podejście zastosowano by w przypadku umów z 2000 r., 2002 r. i 2003 r., dostępne byłyby odpowiednio tylko dwa, trzy i cztery punkty danych do celów przeprowadzenia analizy regresji, co nie wystarcza do uzyskania wiarygodnych rezultatów. W rezultacie w przypadku tych umów regresja opiera się na danych dotyczących kosztów za lata 1998–2010.

⁽¹⁰⁸⁾ Koszty materiałów, reklam, artykułów biurowych, paliwa, kart pokładowych, instrukcji, kwitów bagażowych, mundurów dla pracowników.

⁽¹⁰⁹⁾ Koszty ubezpieczenia pojazdu, konserwacji i naprawy sprzętu i pojazdów, inne wydatki związane z pojazdami, koszty wykorzystywania częstotliwości radiowych, konserwacji sprzętu do odprawy.

⁽¹¹⁰⁾ Od 2003 r. roczne opłaty koncesyjne wnoszone przez operatorów portów lotniczych są określane na podstawie danych dotyczących ruchu publikowanych co roku przez ministerstwo infrastruktury i transportu – ENAC. Zob. w tym kontekście motyw 156 niniejszej decyzji.

⁽¹¹¹⁾ Wartość bieżącą netto szeregu czasowego oczekiwanych przepływów pieniężnych, zarówno wpływów, jak i wypływów pieniężnych, definiuje się jako zdyskontowaną sumę poszczególnych oczekiwanych przepływów pieniężnych w odnośnym okresie. Wartość bieżąca netto to standardowe narzędzie używane przez przedsiębiorstwa do oceny rentowności projektu.

Tabela 10

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z Ryanaiem – sprawozdanie dotyczące testu prywatnego inwestora z 2014 r.

Umowa (data podpisania)	Okres, w którym umowa miała obowiązywać	Wartość bieżąca netto w okresie obowiązywania umowy (mln EUR) ⁽¹⁾
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. (22 czerwca 2000 r.)	22 czerwca 2000 r. – 21 czerwca 2010 r.	[4–8]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r. (25 stycznia 2002 r.)	1 stycznia 2002 r. – 31 grudnia 2012 r.	[3–6]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r. (1 września 2003 r.)	1 września 2003 r. – 1 września 2014 r.	[9–12]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. (3 kwietnia 2006 r.)	1 stycznia 2006 r. – 31 grudnia 2010 r.	[6–9]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. (20 października 2010 r.)	1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2013 r.	[9–12]

⁽¹⁾ W celu zdyskontowania oczekiwanych przepływów pieniężnych zastosowano stopy referencyjne Komisji.

- (473) Komisja zauważa, że do celów analizy rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. Włochy wzięły pod uwagę dziesięcioletni okres obowiązywania w przypadku umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i dziewięcioletni okres obowiązywania w przypadku umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. zamiast pierwotnie wyznaczonego okresu, przez jaki umowy te miały obowiązywać, mianowicie odpowiednio pięciu i czterech lat. Włochy dostarczyły jednak Komisji także wyniki analizy rentowności, w której uwzględniono pierwotny okres obowiązywania umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. precyzyjnie określony w tych umowach.
- (474) Broniąc swojego stanowiska, Włochy twierdziły, że w momencie podpisywania każdej umowy z Ryanaiem spółka So.Ge.A.AL miała uzasadnione oczekiwania, że umowy te zostaną odnowione na podobnych warunkach. W szczególności, na podstawie wyraźnego zapisu w umowie w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r., zgodnie z którym umowa ta mogła zostać przedłużona na okres kolejnych pięciu lat do dnia 1 stycznia 2016 r., spółka So.Ge.A.AL oczekiwała, że umowa ta zostanie odnowiona na podobnych warunkach. Podobnie oczekiwano, że umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. będzie obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2013 r., z możliwością przedłużenia na okres kolejnych pięciu lat do dnia 31 grudnia 2018 r.
- (475) Komisja nie może przyjąć tego argumentu.
- (476) Po pierwsze, ani w umowie z 2006 r., ani w umowie z 2010 r. nie ustanowiono automatycznego przedłużenia tych umów po upływie pełnego okresu ich obowiązywania.
- (477) W umowie w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. określono raczej, że spółka So.Ge.A.AL podejmuje się, po wygaśnięciu umów, przeprowadzić ponowne negocjacje z Ryanaiem dotyczące odpowiedniego pakietu usług w zakresie eksploatacji portu lotniczego na okres kolejnych pięciu lat, o ile spełnione zostaną określone warunki, a w szczególności o ile przewoźnik w pełni będzie wywiązywał się ze swoich obowiązków w zakresie usług marketingowych, a spółka So.Ge.A.AL uzyska koncesję na eksploatację portu lotniczego po dniu 1 stycznia 2011 r. Komisja uznaje, że na podstawie wyłącznie tego postanowienia spółka So.Ge.A.AL nie mogła w 2006 r. liczyć na przedłużenie umowy, zwłaszcza na przedłużeniu jej na podobnych warunkach, ponieważ takie przedłużenie miało charakter hipotetyczny i zależało przede wszystkim od gotowości Ryanaira do jego przyjęcia. Istotnie, postanowienie, o którym mowa powyżej, nie zobowiązuje prawnie Ryanaira do zawarcia nowej umowy z operatorem portu lotniczego ani nie daje żadnej pewności w odniesieniu do spełniania przez którąkolwiek ze stron określonych warunków, w szczególności biorąc pod uwagę znaczną niepewność związaną z przyznaniem operatorowi portu lotniczego kompleksowej koncesji w tamtym czasie.

- (478) Komisja stwierdza, że umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. daje jeszcze mniejszą pewność, jeżeli chodzi o jej potencjalne przedłużenie. Artykuł 2 – „Okres obowiązywania” brzmi: „niniejsza umowa może zostać przedłużona na dodatkowy okres pięciu lat na warunkach określonych w niniejszej umowie lub na warunkach zmienionych przez strony, pod warunkiem że obie strony wyrażą uprzednio pisemną zgodę w terminie co najmniej sześciu miesięcy przed wygaśnięciem pierwotnie ustalonego okresu. [...] Wszelkie kolejne odnowienia niniejszej umowy są przedmiotem negocjacji prowadzonych przez Strony co najmniej na sześć miesięcy przed wygaśnięciem dodatkowego okresu obowiązywania”. W związku z tym oczywiste jest, że jakiegokolwiek przedłużenie tej umowy podlegałoby negocjacom między stronami i dlatego spółka So.Ge.A.AL nie mogła zakładać, że do niego dojdzie, w momencie podpisywania umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r.
- (479) Po drugie, Komisja zauważa, że akta sprawy zawierają dowód potwierdzający, iż w 2009 r. napięcia pomiędzy spółką So.Ge.A.AL a Ryanairem naraziły stosunek umowny z przewoźnikiem na ryzyko. W tym samym czasie Ryanair uzależnił kontynuację prowadzenia działalności w porcie lotniczym Alghero od zawarcia umowy uzupełniającej. Faktycznie z protokołów posiedzeń zarządu spółki So.Ge.A.AL z dnia 7 lipca 2009 r., 9 września 2009 r. i 23 lutego 2010 r. dostarczonych przez Włochy wyraźnie wynika, że ostateczna decyzja operatora portu lotniczego dotycząca podpisania nowej umowy w sprawie usług portu lotniczego z Ryanairem na okres pięciu lat uwzględniała fakt, iż w ostatniej decyzji nie ustanowiono kar za wcześniejsze rozwiązanie umowy. W szczególności:
- Ryanair usilnie domagał się zawarcia umowy uzupełniającej, która „z pewnością będzie skutkowałą wzrostem wartości wkładów z tytułu marketingu symbiotycznego”. Gdyby taka umowa nie została natychmiast podpisana, przewoźnik przerwałby obsługę wszystkich tras z portu lotniczego Alghero ⁽¹¹²⁾,
 - dokument, w którym przedstawiono zmiany w porozumieniach z Ryanairem i obecny stan stosunków z tym przedsiębiorstwem lotniczym i w którym określono działania, jakie w opinii Ryanaira byłyby realizowane na kolejnych etapach, obejmujące likwidację lub ograniczenie częstotliwości lotów w obrębie UE, oraz omówiono zastąpienie tych lotów trasami krajowymi ⁽¹¹³⁾,
 - zarząd zapytał o margines negocjacyjny w odniesieniu do stosunków umownych z Ryanairem, jeżeli jakiegokolwiek był przewidziany, „biorąc pod uwagę, że akcjonariusze nie upoważnili zarządu do rozwiązania umowy z tym przewoźnikiem” ⁽¹¹⁴⁾.
- (480) Z protokołu z posiedzenia zgromadzenie akcjonariuszy spółki So.Ge.A.AL z dnia 26 października 2001 r. wynika również, że spółka rozważała rozwiązanie umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r. przed jej wygaśnięciem i że wywołało to długie dyskusje wśród akcjonariuszy.
- (481) Na tej podstawie Komisja stwierdza, że w momencie zawierania umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. z Ryanairem spółka So.Ge.A.AL nie mogła oczekiwać, że umowy te zostaną przedłużone, lub przynajmniej nie mogła oczekiwać, że zostaną one przedłużone na tych samych warunkach.
- (482) Komisja zauważa także, że na podstawie informacji przedłożonych przez Włochy można stwierdzić, iż umowa z innym przedsiębiorstwem lotniczym, ze spółką Germanwings, nie przetrwała całego okresu, przez jaki miała obowiązywać, i że przewoźnik prowadził działalność w przedmiotowym porcie lotniczym jedynie w 2007 r. W trakcie postępowania wyjaśniającego Włochy wyjaśniły, że to przedsiębiorstwo lotnicze podjęło decyzję o zaprzestaniu działalności w przedmiotowym porcie lotniczym, ponieważ nie było w stanie generować wystarczającego ruchu, aby osiągnąć próg rentowności z perspektywy finansowej.
- (483) Komisja zatem stwierdza, że do celów analizy rentowności umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. należy wziąć pod uwagę wyłącznie okres ustanowiony w umowach w sprawie usług portu lotniczego, mianowicie pięć lat w przypadku umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i cztery lata w przypadku umowy w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r. (wartości bieżące netto przedstawione w tabeli 10 obliczono na podstawie pierwotnie ustalonego okresu obowiązywania umów określonego w umowach w sprawie usług portu lotniczego).
- (484) Poza tym Komisja zauważa, że umowy w sprawie usług portu lotniczego i umowy w sprawie usług marketingowych z 2006 r. i 2010 r. podpisane między spółką So.Ge.A.AL, Ryanairem i spółką AMS, obowiązywały odpowiednio:
- a) umowa w sprawie usług portu lotniczego i umowa w sprawie usług marketingowych z 2006 r. zostały podpisane dnia 3 kwietnia 2006 r., ale obowiązywały odpowiednio od dnia 1 stycznia 2006 r.;
 - b) umowa w sprawie usług portu lotniczego i umowa w sprawie usług marketingowych z 2010 r. zostały podpisane dnia 20 października 2010 r., ale obowiązywały odpowiednio od dnia 1 stycznia 2010 r.;

⁽¹¹²⁾ Protokół z posiedzenia zarządu spółki So.Ge.A.AL z dnia 7 lipca 2009 r.

⁽¹¹³⁾ Protokół posiedzenia zarządu spółki So.Ge.A.AL z dnia 9 września 2009 r.

⁽¹¹⁴⁾ Protokół posiedzenia zarządu spółki So.Ge.A.AL z dnia 23 lutego 2010 r.

- (485) Komisja zauważa także, że według spółki So.Ge.A.AL warunki umów omawiane z Ryanair'em i spółką AMS w okresach do których zastosowanie miały odpowiednio umowa z 2006 r. i umowa 2010 r. (tj. styczeń 2006 r. – kwiecień 2006 r. w przypadku umów z 2006 r. i styczeń 2010 r. – październik 2010 r. w przypadku umów z 2010 r.) były podobne do warunków umów ostatecznie podpisanych w kwietniu 2006 r. i październiku 2010 r. Innymi słowy, umowy zawarte w kwietniu 2006 r. i październiku 2010 r. stanowiły po prostu formalizację warunków uzgodnionych wcześniej przed okresem, w którym umowy te odpowiednio obowiązywały. Na tej podstawie Komisja uznaje, że rozpatrywanie każdej umowy pod kątem przewidzianego okresu jej obowiązywania jest zgodne z podejściem *ex ante* i że w związku z tym w analizie rentowności umów z 2006 r. i 2010 r. nie należy wykluczać okresu, w którym umowy te miały odpowiednio zastosowanie.
- (486) W oparciu o przesłanki opisane szczegółowo powyżej Komisja stwierdza jednak, że korzyści, jakich oczekiwałby ostrożny prywatny inwestor z tytułu umowy w sprawie usług marketingowych, byłyby ściśle ograniczone do okresu prowadzenia działalności przez przewoźnika w przedmiotowym porcie lotniczym określonego w umowie w sprawie usług portu lotniczego. Na tej podstawie Komisja uznaje, że w analizie nie należy uwzględniać żadnej „wartości końcowej”, która ma odzwierciedlać przyszłe korzyści wynikające z usług marketingowych utrzymujące się poza okresem zastosowania tych umów. Komisja zauważa także, że Włochy nie uwzględniły „wartości końcowej” w korzyściach uzyskiwanych po wygaśnięciu okresu obowiązywania umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Alitalia, Meridiana, Volare i Germanwings (zob. motywy 528).
- (487) Ponadto Komisja stwierdza, że podejście przyjęte przez Włochy przy szacowaniu liczby pasażerów i obliczaniu na tej podstawie oczekiwanych przychodów przyrostowych z działalności lotniczej i pozalotniczej (bez uszczerbku dla oceny przedstawionej w poprzednim motywie dotyczącej „wartości końcowej”) jest zasadne. Chociaż Komisja stwierdza, że założenia w odniesieniu do prognoz dotyczących ruchu powinny zwykle opierać się na częstotliwości połączenia i celach dotyczących liczby pasażerów określonych w umowach w sprawie usług portu lotniczego oraz na współczynniku obciążenia, jakiego spółka So.Ge.A.AL mogła zasadnie oczekiwać w momencie zawierania każdej umowy w sprawie usług portu lotniczego z Ryanair'em, ze względu na to, że w momencie podpisywania umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. spółka So.Ge.A.AL oczekiwała, że ruch obsługiwany przez Ryanaira przekroczy minimalne cele określone w umowach, Komisja przyznaje, że oczekiwania spółki So.Ge.A.AL w momencie podpisywania umów określone w biznesplanach stanowią najbardziej odpowiednie źródło, na podstawie którego można ustalić prognozy spółki So.Ge.A.AL dotyczące ruchu obsługiwanego przez Ryanaira przyjęte w momencie podpisywania umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r.
- (488) Komisja ponadto uznaje, że oczekiwania spółki So.Ge.A.AL dotyczące współczynnika obciążenia osiąganego przez Ryanaira w czasie podpisywania każdej umowy były zasadne, ponieważ opierały się na doświadczeniu i znajomości modelu biznesowego tego przedsiębiorstwa lotniczego.
- (489) Komisja zauważa, że według Włoch spółka So.Ge.A.AL nie zmierzała odzyskać kosztów nowego terminalu pasażerskiego za pośrednictwem opłat uiszczanych przez Ryanaira. W tym względzie faktycznie wydaje się, że to ogólny rozwój ruchu turystycznego wymagał zwiększenia zdolności przepustowej terminalu portu lotniczego Alghero na potrzeby przewidywanego wzrostu natężenia ruchu. Przed realizacją inwestycji w porcie lotniczym Alghero, mimo znacznego potencjału, rozwój sektora turystyki był utrudniony ze względu na brak łączności międzynarodowej. Port lotniczy Alghero doświadczył problemów związanych z przepustowością w 2003 r. i 2004 r., a zatem inwestycje były wymagane, aby umożliwić temu portowi lotniczemu obsługę większej liczby pasażerów. Biznesplan spółki So.Ge.A.AL od 2004 r. przewidywał, że łączna liczba pasażerów w porcie lotniczym wzrośnie o około 30 % w 2008 r. w stosunku do poziomów odnotowywanych przed zwiększeniem przepustowości portu lotniczego w 2004 r. Chociaż z biznesplanów sporządzonych przez spółkę So.Ge.A.AL w różnych momentach w okresie objętym badaniem wyraźnie wynika, że operator portu lotniczego polegał na tanich przedsiębiorstwach lotniczych jako głównej sile napędowej wzrostu (i że doszłoby do przywrócenia rentowności spółki po przyznaniu jej kompleksowej koncesji), cel ten nie był powiązany ze stosunkami handlowymi z żadnym konkretnym przedsiębiorstwem lotniczym. Co więcej, w żadnej umowie w sprawie usług portu lotniczego zawartej z Ryanair'em nie ma mowy o żadnych inwestycjach, które ma zrealizować operator portu lotniczego. W tym kontekście Komisja zauważa, że inwestycja w rozbudowę terminala została zatwierdzona przez CIPE w 1997 r., czyli na długo przed tym, jak Ryanair rozpoczął prowadzenie działalności w porcie lotniczym Alghero. Wniosek skierowany do ENAC o udzielenie kompleksowej koncesji stanowił część strategii So.Ge.A.AL, której celem było pobudzenie sektora turystyki poprzez przyciągnięcie tanich przewoźników. Strategia ta wymagała zwiększenia przepustowości terminalu na potrzeby przewidywanego wzrostu natężenia ruchu, kompleksowej koncesji zapewniającej efektywną i skuteczną eksploatację portu lotniczego i umów z tanimi przewoźnikami. Na tej podstawie Komisja przyjmuje, że kosztów przyrostowych związanych z nowym terminalem nie można przypisać żadnej z umów zawartych z Ryanair'em i dlatego nie stanowią one części kosztów przyrostowych.
- (490) Komisja ponadto zauważa, że Włochy oszacowały oczekiwane koszty przyrostowe w oparciu o podejście oddolne. Zastosowano analizę regresji w celu sprawdzenia zmian kosztów operacyjnych w zależności od zmian liczby pasażerów, aby oszacować koszty przyrostowe, jakich spółka So.Ge.A.AL mogła oczekiwać w momencie podpisywania z Ryanair'em umów w sprawie usług portu lotniczego. Na pierwszym etapie przeprowadzono analizę regresji w celu określenia wpływu zmiany liczby pasażerów portu lotniczego na koszty operacyjne portu

lotniczego. Na drugim etapie na podstawie wyników uzyskanych na pierwszym etapie w połączeniu z prognozami dotyczącymi liczby pasażerów Ryanaira otrzymano szacunkową wartość dodatkowych kosztów operacyjnych wynikających z umów z Ryanaiem.

- (491) W odniesieniu do umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. dane dotyczące kosztów przyrostowych wykorzystane przez Włochy w analizie regresji pochodzą z okresu przed zawarciem umów i są to dane, do których spółka So.Ge.A.AL powinna mieć dostęp w dniu zawarcia przedmiotowych umów przez operatora portu lotniczego. Ponieważ jednak dane dotyczące kosztów są dostępne jedynie w odniesieniu do lat 1998–2010, jeżeli podobne podejście zastosowano by w przypadku umów z 2000 r., 2002 r. i 2003 r., do celów przeprowadzenia analizy regresji dostępne byłyby odpowiednio tylko dwa, trzy i cztery punkty danych. Komisja zgadza się, że byłoby to niewystarczające, aby uzyskać wiarygodne wyniki. Wobec braku wystarczających danych *ex ante* umożliwiających odtworzenie analizy rentowności w oparciu o dane, które powinny być dostępne dla spółki So. Ge.A.AL w momencie zawierania przedmiotowych umów, Komisja w drodze wyjątku (zob. motyw 284) uznaje, że w odniesieniu do tych umów analiza regresji na podstawie danych dotyczących wyniku ekonomicznego za cały okres 1998–2010 stanowi dopuszczalny wskaźnik zastępczy dla uzasadnionych oczekiwań prywatnego inwestora.
- (492) Na podstawie szczegółowo opisanych powyżej założeń, Komisja odtworzyła analizę *ex ante* rentowności umów z Ryanaiem w oparciu o koszty i przychody przyrostowe, których najprawdopodobniej mógł się spodziewać prywatny inwestor działający na miejscu spółki So.Ge.A.AL w momencie zawarcia każdej umowy objętej postępowaniem w bieżącej sprawie. Co więcej, z różnych biznesplanów sporządzonych przez spółkę So.Ge.A.AL wyraźnie wynika, że operator portu lotniczego przewidywał wzrost przepływu pasażerów w oparciu o jego strategię wzmocnienia sektora turystyki poprzez przyciągnięcie międzynarodowych tanich przewoźników, którzy według niego mieli generować znacznie większy ruch pasażerów niż przewoźnicy krajowi ⁽¹⁵⁾.
- (493) W poniższej tabeli przedstawiono wartość bieżącą netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z Ryanaiem w oparciu o założenia wyszczególnione poniżej.

Tabela 11

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z Ryanaiem

Umowa	Okres, w którym umowa miała obowiązywać	Wartość bieżąca netto w okresie obowiązywania umowy (mln EUR) ⁽¹⁾
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2000 r.	22 czerwca 2000 r. – 21 czerwca 2010 r.	[4–8]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2002 r.	1 stycznia 2002 r. – 31 grudnia 2012 r.	[3–6]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2003 r.	1 września 2003 r. – 1 września 2014 r.	[9–12]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r.	1 stycznia 2006 r. – 31 grudnia 2010 r.	[3–6]
Umowa w sprawie usług portu lotniczego z 2010 r.	1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2013 r.	[2–4]

⁽¹⁾ W celu zdyskontowania oczekiwanych przepływów pieniężnych zastosowano stopy referencyjne Komisji.

- (494) Ponieważ w przypadku obu umów Ryanaira oczekiwany zdyskontowany wynik jest dodatni, Komisja jest przekonana, że oczekiwano, że poszczególne umowy w sprawie usług portu lotniczego z Ryanaiem będą opłacalne w momencie ich zawarcia, w związku z czym zawierając przedmiotowe umowy, spółka So.Ge.A.AL nie przyznała korzyści gospodarczej Ryanairowi, a zatem nie wiążą się one z przyznaniem pomocy państwa.

⁽¹⁵⁾ Chociaż strategia ta przyniosła wyniki, a spółka So.Ge.A.AL była w stanie osiągnąć znaczny wzrost wielkości przepływu pasażerów zgodnie z jej oczekiwaniami, operator portu lotniczego nie był w stanie dostosować wzrostu przepływu do rosnącej rentowności mimo wsparcia finansowego organów publicznych. Było to w dużej mierze spowodowane znacznym opóźnieniem w udzieleniu „kompleksowej” koncesji.

Umowy z przewoźnikami innymi niż Ryanair

Umowy z przedsiębiorstwami Alitalia, Volare, Meridiana i Germanwings

- (495) Komisja zbadała umowy w sprawie obsługi naziemnej i umowy marketingowe zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Alitalia, Volare, Meridiana i Germanwings, które wyszczególniono w tabeli 12:

Tabela 12

Umowy spółki So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Alitalia, Volare, Meridiana i Germanwings

<i>Alitalia</i>		
30.11.2010	Umowa w sprawie obsługi naziemnej	1.12.2010 – 1.12.2015
20.10.2010	Umowa marketingowa	7.06.2010 – 30.9.2010
<i>Volare</i>		
29.11.2007	Umowa w sprawie obsługi naziemnej	28.10.2007 – 31.10.2010
29.11.2007	Umowa marketingowa	28.10.2007 – 31.10.2010
<i>Meridiana</i>		
28.4.2010	Umowa w sprawie obsługi naziemnej	4.2010 – 4.2011
20.10.2010	Umowa marketingowa	6.2010 – 10.2010
<i>Germanwings</i>		
19.3.2007	Umowa w sprawie obsługi naziemnej	25.3.2007 – 31.10.2009
25.3.2007	Umowa marketingowa	2007–2009

(i) Uwagi dotyczące wspólnej oceny umów w sprawie obsługi naziemnej i umów marketingowych

- (496) Komisja zauważa po pierwsze, że w każdym przypadku istnieją wyraźne przesłanki, że przedmiotowe umowy były negocjowane i zostały zawarte w ramach jednej transakcji, a zatem należy je oceniać jako jeden środek. W szczególności:
- umowa marketingowa z Meridianą, która obowiązywała z mocą wsteczną w okresie od czerwca do października 2010 r., stanowiła w art. 1 – „Cel umowy”, że: „Meridiana zobowiązuje się do świadczenia usług na wspomnianych wyżej trasach [Mediolan, Werona, Bari] według wcześniej określonych programów operacyjnych, a zatem do prowadzenia działań w ramach programu komunikacyjnego i marketingowego w porozumieniu ze spółką So.Ge.A.AL”. Ponadto w umowie ustanowiono możliwość odnowienia umowy z zastrzeżeniem spełnienia przez Meridianę określonych celów dotyczących liczby pasażerów;
 - zgodnie z postanowieniami umowy marketingowej, która obowiązywała z mocą wsteczną w okresie od czerwca do października 2010 r., Alitalia miała opracować program komunikacyjny i marketingowy, którego przedmiotem była promocja regiony, również poprzez uruchomienie nowych tras (Barcelona, Paryż i Bruksela);
 - umowy w sprawie obsługi naziemnej i umowy marketingowe z przedsiębiorstwem Volare zostały zawarte w tym samym dniu. Umowa marketingowa z przedsiębiorstwem Volare stanowi, że: „Niniejsza umowa uzupełniająca stanowi istotną część standardowej umowy w sprawie obsługi naziemnej. W związku z tym umowa ta pozostanie w mocy aż do rozwiązania standardowej umowy w sprawie obsługi naziemnej z jakiegokolwiek przyczyny, w którym to momencie wygasają również niniejsza umowa uzupełniająca oraz wszystkie prawa i obowiązki w niej przewidziane”. W umowie marketingowej określono również cele dotyczące liczby pasażerów, do których osiągnięcia zobowiązuje się przewoźnik;

- d) umowa marketingowa z przedsiębiorstwem Germanwings „określa cele ogólne i szczegółowe, jakie przedsiębiorstwo Germanwings ma realizować zgodnie z żądaniami AHO [portu lotniczego Alghero]. Strony potwierdzają, że parametry zastosowane do celów sformułowania obiektywnego oświadczenia dotyczącego realizacji wspomnianych wyżej celów ogólnych i szczegółowych zostaną odzwierciedlone w rocznej liczbie pasażerów i lotów obsługiwanych przez Germanwings do i z AHO [portu lotniczego Alghero]”. W umowie określono wynagrodzenia za sukcesy oraz jednorazową opłatę uiszczaną przez spółkę So.Ge.A.AL.
- (497) W związku z powyższym Komisja uznaje, iż istnieje wyraźny związek między umowami w sprawie usług portu lotniczego a umowami marketingowymi, ponieważ te drugie opierały się na zawarciu umowy w sprawie usług portu lotniczego oraz na usługach świadczonych przez przewoźników.
- (ii) Uwagi dotyczące podejścia zastosowanego w celu oszacowania kosztów i przychodów przyrostowych
- (498) Spółka So.Ge.A.AL nie przeprowadziła żadnej analizy *ex ante* rentowności umów ze wskazanymi przedsiębiorstwami lotniczymi przez ich zawarciem. Jak wspomniano powyżej, w piśmie z dnia 25 marca 2014 r. Włochy przekazały Komisji odtworzoną analizę *ex ante* rentowności umów zawartych z przedsiębiorstwami Air One/Alitalia, Meridiana, Volare i Germanwings sporządzoną na podstawie danych, do których prywatny inwestor działający na miejscu spółki So.Ge.A.AL w momencie zawarcia przedmiotowych umów powinien mieć dostęp, oraz możliwych do przewidzenia zmian w tamtym czasie.
- (499) Według Włoch podejście zastosowane na potrzeby sporządzenia odtworzonej analizy odzwierciedla metodę, którą przyjąłby prywatny inwestor, a wyniki oceny rentowności tych umów miały wykazać, iż oczekiwano, że przedmiotowe umowy będą opłacalne dla spółki So.Ge.A.AL na podstawie oceny *ex ante*.
- (500) Podstawę tej analizy stanowi podejście opisane w motywach 501–524.
- (501) *Przyrostowe przychody z działalności lotniczej* uzyskano poprzez zastosowanie właściwych opłat lotniskowych, które miały być wnoszone przez poszczególne przedsiębiorstwa lotnicze, w połączeniu z prognozami dotyczącymi ruchu w odniesieniu do danego przedsiębiorstwa lotniczego w zakresie wszystkich usług oprócz usług obsługi naziemnej. Podstawę przychodów z działalności lotniczej w zakresie usług obsługi naziemnej stanowią opłaty będące przedmiotem negocjacji prowadzonych między spółką So.Ge.A.AL a każdym przedsiębiorstwem lotniczym. Prognozy dotyczące ruchu sporządzono na podstawie poziomów ruchu danego przedsiębiorstwa lotniczego w roku poprzedzającym rok, w którym podpisano umowę, lub celów dotyczących ruchu określonych w odpowiednich umowach.
- (502) Podstawę *przychodów z działalności pozalotniczej* stanowią oczekiwania spółki So.Ge.A.AL w momencie podpisywania z przedmiotowymi przedsiębiorstwami lotniczymi umów z 2007 r. i 2010 r. dotyczących przychodów z działalności pozalotniczej w wysokości około 5,00–6,00 EUR od każdego odlatującego pasażera w wyniku budowy nowego terminala (zob. również tabela 9).
- (503) *Przyrostowe koszty operacyjne* uzyskano poprzez uwzględnienie kategorii kosztów przyrostowych, których spółka So.Ge.A.AL spodziewała się w momencie podpisywania poszczególnych umów z przedsiębiorstwami Air One/Alitalia, Volare, Meridiana i Germanwings i obejmowały one: przyrostowe koszty personelu, przyrostowe koszty obsługi naziemnej, przyrostowe koszty towarów, usług i materiałów, przyrostowe koszty koncesji oraz jednorazowe płatności z tytułu działań marketingowych związane z nowymi trasami i wynagrodzenia za sukcesy.
- (504) Przeprowadzono analizę regresji w zakresie liczby pasażerów i kosztów na poziomie portu lotniczego w celu określenia wpływu zmiany liczby pasażerów portu lotniczego Alghero na całkowite koszty tego portu lotniczego.
- (505) Do celów analizy rentowności umów z 2010 r. zawartych z przedsiębiorstwami Alitalia i Meridiana Włochy przeprowadziły regresję w zakresie danych dotyczących kosztów w odniesieniu do okresu poprzedzającego podpisanie umów, tj. 1998–2009, do których spółka So.Ge.A.AL powinna mieć dostęp w dniu zawarcia przez nią przedmiotowych umów.
- (506) Według Włoch liczba dostępnych punktów danych pochodzących z okresu poprzedzającego podpisanie z przedsiębiorstwami Germanwings i Volare umów z 2007 r. (1998–2006) jest jednak bardzo niewielka. Uzyskane szacunki przyrostowych kosztów personelu i materiałów wynoszą odpowiednio 2,7 EUR i 9,3 EUR od każdego odlatującego pasażera, co uznaje się za wyjątkowo wysoki wynik. Dodanie lub usunięcie jednego punktu danych ma w tym przypadku istotny wpływ na wyniki. Na tej podstawie w wyniku analizy rentowności uzyskano ujemną wartość bieżącą netto w odniesieniu do umowy z przedsiębiorstwem Germanwings, natomiast wartość bieżąca netto przepływów z tytułu umowy z Alitalią pozostaje dodatnia. Według Włoch szacunki pochodzące z regresji kosztów są stabilniejsze wraz ze wzrostem liczby punktów danych, a zatem w przypadku umów z 2007 r. zawartych z przedsiębiorstwami Germanwings i Volare regresja powinna obejmować cały okres 1998–2010.

- (507) Na drugim etapie szacunki dotyczące łącznych kosztów dodatkowych wynikających z określonych umów między spółką So.Ge.A.AL a przedmiotowymi przedsiębiorstwami lotniczymi uzyskano na podstawie wyników z pierwszego etapu połączonych z odpowiednimi prognozami dotyczącymi liczby pasażerów poszczególnych przedsiębiorstw lotniczych.
- a) Oczekiwane przyrostowe koszty obsługi naziemnej, towarów, usług i materiałów w okresie trwania każdej umowy opierają się na średnich kosztach obsługi naziemnej za każdą operację lotniczą oraz średnich kosztach towarów, usług i materiałów na pasażera na poziomie portu lotniczego w roku bezpośrednio poprzedzającym podpisanie umowy. Takie koszty jednostkowe są powiększone o przewidywaną w każdym roku stopę inflacji i pomnożone przez odpowiednie prognozowane wartości dotyczące ruchu w odniesieniu do każdego przedsiębiorstwa lotniczego.
- b) Koszty koncesji są różne w zależności od liczby pasażerów. Przyrostowe koszty koncesji opierają się na średnich kosztach koncesji w przeliczeniu na jednego pasażera na poziomie portu lotniczego w roku poprzedzającym rok podpisania każdej umowy oraz są pomnożone przez prognozowane wartości dotyczące ruchu w odniesieniu do odpowiedniego przedsiębiorstwa lotniczego i powiększone o stopę inflacji.
- (508) Współczynniki obciążenia przyjęte na potrzeby analizy rentowności umów zawartych z przedsiębiorstwami Alitalia, Germanwings, Volare i Meridiana są oparte na dotychczasowej wiedzy i doświadczeniu spółki So.Ge.A.AL w zakresie działań i modeli biznesowych każdego przedsiębiorstwa lotniczego ⁽¹¹⁶⁾, jak wyszczególniono w tabeli 13.

Tabela 13

Założenia dotyczące współczynników obciążenia

Przedsiębiorstwo lotnicze	Współczynnik obciążenia
Air One/Alitalia	nie dotyczy
Germanwings	60
Volare	50
Meridiana	65

— Air One/Alitalia

- (509) prognozy dotyczące ruchu w odniesieniu do przedsiębiorstwa Air One/Alitalia w okresie trwania umowy w sprawie obsługi naziemnej sporządzono w następujący sposób:
- a) prognozy dotyczące ruchu związane z uruchomieniem trzech międzynarodowych połączeń do i z Barcelony, Brukseli i Paryża są oparte na umowie marketingowej. Przyjęto, że przedsiębiorstwo Air One/Alitalia będzie obsługiwało trzy loty tygodniowo na każdej trasie;
- b) podstawę prognoz dotyczących ruchu w odniesieniu do lotów krajowych stanowi liczba lotów obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Air One/Alitalia w 2009 r., powiększona o założenie, że wzrost poziomu ruchu krajowego będzie wynosił 1 % rocznie.

⁽¹¹⁶⁾ W przypadku przedsiębiorstw Germanwings i Meridiana współczynnik obciążenia jest określony w umowach ze spółką So.Ge.A.AL. W przypadku przedsiębiorstwa Volare współczynnik obciążenia opiera się na dotychczasowej wiedzy spółki So.Ge.A.AL w zakresie działań tego przedsiębiorstwa lotniczego. Ponieważ Volare obsługiwało szereg połączeń krajowych, przyjęto niższy współczynnik obciążenia. W przypadku Alitalii prognozy dotyczące ruchu nie są oparte na określonym założeniu w odniesieniu do współczynnika obciążenia, ponieważ Alitalia obsługiwała różne modele samolotów (o maksymalnej liczbie miejsc na samolot wynoszącej 90–180 miejsc), w zależności od dnia tygodnia i sezonu. Prognozy dotyczące ruchu sporządzono na podstawie dotychczasowych doświadczeń i wiedzy w zakresie operacji przedsiębiorstwa lotniczego.

- (510) Prognozy dotyczące ruchu wykorzystano, aby wyprowadzić oczekiwane przychody przyrostowe i przewidywane koszty przyrostowe. Podstawę oczekiwanych przychodów przyrostowych z działalności lotniczej stanowią prognozy dotyczące ruchu oraz opublikowane opłaty lotniskowe za wszystkie usługi oprócz usług obsługi naziemnej. Podstawę opłat za obsługę naziemną stanowi umowa w sprawie obsługi naziemnej z 2010 r. Oczekiwane przychody z działalności pozalotniczej uzyskano, stosując metodę opisaną szczegółowo w motywie 502.
- (511) Oczekiwane koszty przyrostowe uzyskano na podstawie założeń przedstawionych szczegółowo w motywach 503–508 i uwzględniono w nich jednorazową płatność z tytułu działań marketingowych wnoszoną przez spółkę So.Ge.A.AL, aby zachęcić przedsiębiorstwo Air One/Alitalia do uruchomienia międzynarodowych połączeń z portu lotniczego Alghero.
- (512) W oparciu o powyższe założenia w tabeli 14 przedstawiono obliczoną przez Włochy wartość bieżącą netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z przedsiębiorstwem Air One/Alitalia w 2010 r.

Tabela 14

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umowy zawartej z przedsiębiorstwem Air One/Alitalia w 2010 r. (w mln EUR)

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zyski przyrostowe	[0–1]	[3–6]	[3–6]	[3–6]	[3–6]	[3–6]
Wartość bieżąca netto ⁽¹⁾ (w okresie obowiązywania umowy)	[10–14]					

⁽¹⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 2,45 %.

— Volare

- (513) Podstawę prognoz dotyczących ruchu w odniesieniu do przedsiębiorstwa Volare stanowi liczba operacji lotniczych określona w umowie marketingowej, a mianowicie 28 lotów w 2007 r., 207 lotów w 2008 r. i 2009 r. oraz 180 lotów w 2010 r.
- (514) Podstawę przychodów przyrostowych z działalności lotniczej stanowią publikowane opłaty lotniskowe i umowa w sprawie obsługi naziemnej oraz prognozy dotyczące ruchu. Przyrostowe przychody z działalności pozalotniczej oszacowano zgodnie z podejściem opisanym w motywie 502.
- (515) Koszty przyrostowe opierają się na średnich opłatach jednostkowych i prognozach dotyczących ruchu, których podstawę stanowią założenia opisane szczegółowo w motywach 503–508, oraz uwzględniają jednorazową płatność w wysokości [...] EUR za pierwszy rok prowadzenia działalności.
- (516) Przy obliczaniu wartości bieżącej netto przedstawionej w tabeli 15 podstawę analizy regresji stanowiły dane dotyczące kosztów pochodzące z okresu przed podpisaniem umowy, czyli lata 1998–2006.

Tabela 15

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umowy zawartej z przedsiębiorstwem Volare w 2007 r. (w tys. EUR)

Rok	2007	2008	2009	2010
Zyski przyrostowe	[13–18]	[50–100]	[100–125]	[100–125]
Wartość bieżąca netto ⁽¹⁾ (w okresie obowiązywania umowy)	[250–300]			

⁽¹⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 6,42 %.

— Meridiana

- (517) Prognozy dotyczące ruchu w odniesieniu do przedsiębiorstwa Meridiana stanowiące podstawę założeń dla oczekiwanych przychodów przyrostowych i kosztów przyrostowych opierają się na liczbie operacji lotniczych wykonywanych na trasach do i z Mediolanu, Werony i Bari, wyszczególnionych w umowie marketingowej z 2010 r.
- (518) Podstawę przychodów przyrostowych z działalności lotniczej stanowią publikowane opłaty lotniskowe i umowa w sprawie obsługi naziemnej oraz prognozy dotyczące ruchu. Przyrostowe przychody z działalności pozalotniczej oszacowano zgodnie z podejściem opisanym w motywie 502.
- (519) Koszty przyrostowe opierają się na średnich opłatach jednostkowych i prognozach dotyczących ruchu opisanych szczegółowo w motywach 503–508 oraz uwzględniają jednorazową płatność w wysokości [...] EUR.
- (520) Komisja zauważa, że zgodnie z ustaleniami umowa marketingowa z Meridianą miała obowiązywać przez rok w okresie między czerwcem a październikiem 2010 r. oraz określono w niej możliwość przedłużenia tego okresu w celu uwzględnienia 2011 r. i 2012 r. w przypadku przekroczenia pewnego minimalnych progowych wielkości liczby pasażerów przewożonych przez to przedsiębiorstwo lotnicze. Włochy wyjaśniły, że w momencie podpisywania umów, spółka So.Ge.A.AL oczekiwała, że Meridiana zapewni wymagany minimalny przepływ pasażerów, a zatem że odnowi umowę marketingową (a co za tym idzie umowę w sprawie obsługi naziemnej) ze spółką So.Ge.A.AL na podobnych warunkach.
- (521) W oparciu o powyższe założenia w tabeli 16 przedstawiono wartość bieżącą netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z Meridianą w 2010 r. Jak wskazano w tabeli 16, do celów analizy rentowności Włochy uwzględniły okres 2010–2013.

Tabela 16

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umowy z 2010 r. zawartej z przedsiębiorstwem Meridiana na lata 2010–2013 (w tys. EUR)

Rok	2010	2011	2012	2013
Zyski przyrostowe	– [150–200]	[400–450]	[400–450]	[400–450]
Wartość bieżąca netto ⁽¹⁾ (w okresie obowiązywania umowy)	[950–1 100]			

⁽¹⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 2,24 %.

— Germanwings

- (522) Prognozy dotyczące ruchu w odniesieniu do przedsiębiorstwa Germanwings opierają się na docelowej liczbie operacji lotniczych określonej w umowie z 2007 r. i stanowią podstawę prognoz spółki So.Ge.A.AL dotyczących poziomu przychodów przyrostowych i kosztów przyrostowych w momencie zawierania umowy.
- (523) Podstawę przychodów przyrostowych z działalności lotniczej stanowią opublikowane opłaty lotniskowe i umowa z 2007 r. oraz prognozy dotyczące ruchu. Przyrostowe przychody z działalności pozalotniczej oszacowano zgodnie z podejściem opisanym w motywie 502.
- (524) Koszty przyrostowe opierają się na średnich opłatach jednostkowych i prognozach dotyczących ruchu oraz uwzględniają jednorazową płatność w wysokości [...] EUR w pierwszym roku, a także wynagrodzenia za sukcesy (w analizie przyjęto, że przedsiębiorstwo Germanwings zrealizowałoby cele dotyczące liczby pasażerów). Przy obliczaniu wartości bieżącej netto przedstawionej w tabeli 17 podstawę analizy regresji stanowią dane dotyczące kosztów pochodzące z okresu przed podpisaniem umowy, czyli lata 1998–2006.

Tabela 17

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umowy zawartej z przedsiębiorstwem Germanwings w 2007 r. (w tys. EUR)

Rok	2007	2008	2009
Zyski przyrostowe	- [130-150]	- [20-30]	- [5-10]
Wartość bieżąca netto ⁽¹⁾ (w okresie obowiązywania umowy)	- [150-200]		

⁽¹⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 6,42 %.

(iii) Ocena

- (525) Komisja potwierdza trafność podejścia przyjętego przez Włochy przy szacowaniu liczby pasażerów i obliczaniu na tej podstawie oczekiwanych przychodów przyrostowych z działalności lotniczej i pozalotniczej.
- (526) To samo odnosi się do obliczania kosztów przyrostowych, uwzględniających płatności z tytułu działań marketingowych. Komisja uważa jednak, że analiza regresji powinna opierać się na danych, do których spółka So.Ge.A.AL powinna mieć dostęp w momencie zawierania umów, a zatem należało ją przeprowadzić wyłącznie w odniesieniu do okresu przed podpisaniem tych umów, czyli w tym przypadku lat 1998–2006 w przypadku umów z przedsiębiorstwami Germanwings i Volare oraz lat 1998–2009 w przypadku umów z Alitalia i Meridianą.
- (527) W przeciwieństwie do umów z 2000 r., 2002 r. i 2003 r. zawartych z Ryanaiem, w odniesieniu do których Komisja przyznała, że nie można przeprowadzić żadnej znaczącej regresji na podstawie danych *ex ante* dotyczących kosztów, w związku z czym wykorzystano dane dotyczące kosztów za okres 1998–2008 jako dane zastępcze dotyczące tego, jakie mogły być oczekiwania rozsądnego prywatnego inwestora w momencie zawierania tych umów (zob. motyw 491); w przypadku umowy z przedsiębiorstwem Germanwings z 2007 r. oraz umowy z Meridianą z 2010 r. dostępnymi były więcej punktów danych do celów przeprowadzenia regresji z wykorzystaniem danych *ex ante* dotyczących kosztów, do których spółka So.Ge.A.AL powinna mieć dostęp w momencie zawierania przedmiotowych umów. Ponadto Komisja zauważa również, że Włochy przyjęły podobne podejście do celów analizy umów z Ryanaiem z 2006 r. zawartych przed podpisaniem umowy z 2007 r. z przedsiębiorstwem Germanwings.
- (528) Co więcej, Komisja przyjmuje do wiadomości podejście Włoch, zgodnie z którym uznały, że „wartość końcowa” nie uwzględnia korzyści uzyskiwanych po wygaśnięciu okresu obowiązywania umów zawartych przez spółkę So. Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Alitalia, Meridiana, Volare i Germanwings. Podejście to jest zgodne z argumentacją Komisji przedstawioną w motywach 445–450.
- (529) Komisja zauważa również, że podobnie jak w przypadku umów w sprawie usług portu lotniczego z 2006 r. i 2010 r. zawartych z Ryanaiem, umowy marketingowe z przedsiębiorstwami Meridiana i Alitalia miały zastosowanie z mocą wsteczną między czerwcem a październikiem 2010 r. Spółka So.Ge.A.AL wyjaśniła, że w tym okresie omawiała warunki zbliżone do warunków umowy, którą podpisała w późniejszym terminie z Meridianą i Alitalia w dniu 20 października 2010 r. Komisja zgadza się zatem, że podejście to jest zgodne z podejściem prywatnego inwestora.
- (530) Ponadto Komisja przyjmuje do wiadomości, że w umowie marketingowej z Meridianą (która obowiązywała w okresie między czerwcem a październikiem 2010 r.) określono możliwość jej przedłużenia na rok 2011 i 2012 w przypadku przekroczenia określonych w tej umowie minimalnych progów dotyczących liczby pasażerów przewożonych przez to przedsiębiorstwo lotnicze. Włochy wyjaśniły, że w momencie podpisywania umów, spółka So.Ge.A.AL oczekiwała, że Meridiana zapewni wymagany minimalny przepływ pasażerów, a zatem że odnowi umowę marketingową (a co za tym idzie umowę w sprawie obsługi naziemnej) ze spółką So.Ge.A.AL na podobnych warunkach.
- (531) Komisja nie może zaakceptować tego argumentu. Po pierwsze umowa w sprawie obsługi naziemnej z Meridianą nie zawierała żadnego wyraźnego zapisu dotyczącego jej ewentualnego odnowienia. Taki zapis był uwzględniony wyłącznie w umowie marketingowej. Chociaż Komisja zgadza się, że ewentualne przedłużenie umowy marketingowej – przy założeniu, że Meridiana zrealizowałaby cele dotyczące ruchu – spowodowałoby przedłużenie na podobny okres umowy w sprawie obsługi naziemnej z przewoźnikiem, pozostaje faktem, że w momencie podpisywania umowy w sprawie obsługi naziemnej Meridiana nie była prawnie zobowiązana do kontynuowania w porcie lotniczym działalności wychodzącej poza zakres pierwotnych warunków umowy, tj. z

kwietnia 2011 r. Ponadto umowę marketingową zawarto w dniu 20 października 2010 r., tj. ponad sześć miesięcy po podpisaniu umowy w sprawie obsługi naziemnej. Komisja uznaje, że w kwietniu 2010 r., w momencie podpisywania umowy w sprawie obsługi naziemnej, spółka So.Ge.A.AL nie mogła powoływać się na odnowienie którejkolwiek z przedmiotowych umów na zbliżonych warunkach, ponieważ takie odnowienie było hipotetyczne. Komisja uznaje zatem, że w analizie rentowności należy uwzględnić wyłącznie pierwotnie ustalony okres trwania umowy, tj. jeden rok.

- (532) Jednocześnie Komisja przyjmuje do wiadomości podejście Włoch mające na celu uzasadnienie oczekiwań spółki So.Ge.A.AL w odniesieniu do odnowienia umowy w sprawie obsługi naziemnej, opartych po prostu na możliwości przedłużenia umowy marketingowej (a nie umowy w sprawie obsługi naziemnej). Komisja uważa, że przy tym podejściu trudno jest zaakceptować argument przedstawiony w toku postępowania wyjaśniającego przez Ryanaira i AMS, według którego można łatwo rozdzielić umowę marketingową i umowę w sprawie usług portu lotniczego.
- (533) Komisja odtworzyła analizę w oparciu o ustalenia przedstawione w motywach 525–532. W tabeli 18 przedstawiono uzyskaną wartość bieżącą netto w odniesieniu do przedmiotowych umów w chwili ich zawarcia w okresie, w którym miały obowiązywać.

Tabela 18

Wartość bieżąca netto umów między spółką So.Ge.A.AL a przedsiębiorstwami Air One/Alitalia, Meridiana, Volare i Germanwings

Przedsiębiorstwo lotnicze	Okres, w którym umowa miała obowiązywać	Wartość bieżąca netto w okresie obowiązywania umowy (w tys. EUR)
Volare	2007–2010	[250–300]
Air One/Alitalia	2010–2015	[12 500–13 000]
Meridiana	2010–2011	– [150–200]
Germanwings	2007–2009	– [150–200]

- (534) Ponieważ w przypadku umów z przedsiębiorstwami Meridiana i Germanwings oczekiwany zdyskontowany wynik jest ujemny, Komisja stwierdza, że spółka So.Ge.A.AL przy zawieraniu tych umów nie działała jak inwestor prywatny. Operator portu lotniczego nie mógł oczekiwać, że pokryje co najmniej koszty przyrostowe wynikające z którejkolwiek z tych umów. Ponieważ w związku z powyższym spółka So.Ge.A.AL nie postąpiła jak prywatny inwestor, jej decyzja o zawarciu umów na takich warunkach wiązała się z przyznaniem korzyści gospodarczej przedsiębiorstwom Germanwings i Meridiana.
- (535) W tabeli 19 przedstawiono przegląd przyrostowych kosztów i przychodów, których można było się spodziewać w momencie zawierania umów z przedsiębiorstwami Meridiana i Germanwings.

Tabela 19

Rentowność przyrostowa umów z przedsiębiorstwami Germanwings i Meridiana

Germanwings	2007	2008	2009
Oczekiwana liczba pasażerów	15 000	15 000	15 000
Oczekiwane przyrostowe przychody z działalności lotniczej	[...]	[...]	[...]
Oczekiwane przyrostowe przychody z działalności pozalotniczej	[...]	[...]	[...]
Oczekiwane koszty przyrostowe	[...]	[...]	[...]
Koszty wsparcia marketingowego	[...]	[...]	[...]
Oczekiwany wynik nominalny	– 140 482	– 24 616	– 8 745

Meridiana	2010
Oczekiwana liczba pasażerów	59 631
Oczekiwane przyrostowe przychody z działalności lotniczej	[...]
Oczekiwane przyrostowe przychody z działalności pozalotniczej	[...]
Oczekiwane koszty przyrostowe	[...]
Koszty wsparcia marketingowego	[...]
Oczekiwany wynik nominalny	- 175 174

(536) Można natomiast było oczekiwać, że umowy zawarte z przedsiębiorstwami Volare i Alitalia doprowadziłyby do uzyskania dodatniego zdyskontowanego wyniku. W związku z tym, zawierając te umowy, spółka So.Ge.A.AL nie przyznała korzyści gospodarczej wspomnianym przewoźnikom.

(iv) Wniosek

(537) W oparciu o przedstawioną przez Włochy analizę rentowności umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Alitalia i Volare Komisja jest przekonana, że racjonalne byłoby przyjęcie przez prywatnego inwestora dążącego do osiągnięcia zysku warunków przedmiotowych umów w momencie, w którym zostały podpisane. W związku z tym przedmiotowe umowy nie wiążą się z pomocą na rzecz wspomnianych przewoźników lotniczych.

(538) W oparciu o ocenę przedstawioną w motywach 525–536 Komisja stwierdza jednak, że zawarcie przez spółkę So. Ge.A.AL umów z przedsiębiorstwami Meridiana i Germanwings nie było racjonalne. Każda z tych umów wiąże się z przyznaniem danemu przewoźnikowi lotniczemu korzyści gospodarczej.

Umowy z przedsiębiorstwami Bmibaby, Air Italy i Air Vallée

(539) Jak wspomniano powyżej, pismem z dnia 10 czerwca 2014 r. Włochy przekazały Komisji analizę *ex ante* rentowności umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi objętymi postępowaniem wyjaśniającym, tj. Bmibaby, Air Italy i Air Vallée.

(540) W tabeli 20 wyszczególniono przedmiotowe umowy w sprawie obsługi naziemnej zawarte między spółką So.Ge. A.AL a przedsiębiorstwami Air Italy, Air Vallée i Bmibaby.

Tabela 20

Umowy w sprawie obsługi naziemnej zawarte z przedsiębiorstwami Bmibaby, Air Italy i Air Vallée

Przedsiębiorstwo lotnicze	Przewidywany okres obowiązywania umowy	Opłata za obsługę naziemną w czasie postoju między rejsami
Air Italy	1 czerwca 2008 r. – 31 grudnia 2010 r.	600
Air Vallée	9 sierpnia 2010 r. – 30 sierpnia 2010 r.	300
Bmibaby	29 maja 2010 r. – 30 września 2010 r.	700

(541) W motywach 542–545 szczegółowo przedstawiono metodykę zastosowaną przez Włochy do celów zbadania rentowności przyrostowej umów zawartych między spółką So.Ge.A.AL a przedsiębiorstwami Air Italy, Air Vallée i Bmibaby.

(542) Przyrostowe przychody z działalności lotniczej obejmują przychody z opłat za lądowanie, opłat za obsługę bagażu, opłat pasażerskich i opłat za obsługę statków powietrznych oraz przychody ze sprzedaży biletów. Podstawę wszystkich opłat, oprócz opłat za obsługę naziemną, stanowi opublikowana tabela opłat portu lotniczego. Przyrostowe przychody z działalności pozalotniczej oszacowano zgodnie z podejściem opisanym w motywie 502.

- (543) Oczekiwane koszty przyrostowe obejmują koszty związane z personelem ⁽¹¹⁷⁾, obsługą, towarami, usługami i materiałami oraz alokacją kosztów koncesji spółki So.Ge.A.AL. Ponieważ przedmiotowe umowy zawarte między spółką So.Ge.A.AL a przedsiębiorstwami Air Vallée i Bmibaby nie dotyczyły usług marketingowych, w analizie nie uwzględniono płatności z tytułu działań marketingowych. W odniesieniu do liczby pasażerów i kosztów na poziomie portu lotniczego przeprowadzono analizę regresji w oparciu o dane *ex ante*, do których spółka So.Ge.A.AL powinna mieć dostęp w chwili zawierania przedmiotowych umów, tj. za lata 1998–2007 w przypadku umowy z przedsiębiorstwem Air Italy oraz za lata 1998–2009 w przypadkach umów z przedsiębiorstwami Air Vallée i Bmibaby.
- (544) W tabeli 21 przedstawiono podsumowanie zysków przyrostowych, jakie spółka So.Ge.A.AL miała uzyskać w wyniku zawarcia umowy z przedsiębiorstwem Air Italy. Wartość bieżąca netto zysków przyrostowych, jakie spółka So.Ge.A.AL miała uzyskać w związku z zawarciem umowy z przedsiębiorstwem Air Italy, wyniosła 99 330 EUR ⁽¹¹⁸⁾.

Tabela 21

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umowy zawartej z przedsiębiorstwem Air Italy w 2008 r. (w mln EUR)

Rok	2008	2009	2010
Zyski przyrostowe	[30 000–40 000]	[30 000–40 000]	[30 000–40 000]
Wartość bieżąca netto ⁽¹⁾ (w okresie obowiązywania umowy)	[90 000–110 000]		

⁽¹⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 6 %.

- (545) W tabeli 22 przedstawiono podsumowanie zysków przyrostowych, jakie spółka So.Ge.A.AL miała uzyskać w wyniku zawarcia umów z przedsiębiorstwami Air Vallée i Bmibaby. Wartość bieżąca netto zysków przyrostowych, jakie spółka So.Ge.A.AL miała uzyskać w związku z zawarciem umów z przedsiębiorstwami Air Vallée i Bmibaby, wyniosła odpowiednio 3 399 EUR i 25 330 EUR ⁽¹¹⁹⁾. Według Włoch szacunki dotyczące wartości bieżącej netto są stosunkowo niskie, ponieważ oczekiwano, że umowy zawarte między spółką So.Ge.A.AL a przedsiębiorstwami Air Vallée i Bmibaby obejmą tylko jeden rok (lub mniej niż jeden rok).

Tabela 22

Wartość bieżąca netto oczekiwanych przepływów pieniężnych z tytułu umów zawartych z przedsiębiorstwami Air Vallée i Bmibaby (EUR)

	Air Vallée	Bmibaby
Zyski przyrostowe	[3 000–3 500]	[25 000–26 000]

- (546) Komisja zauważa, że podejście przyjęte przez Włochy przy szacowaniu liczby pasażerów i obliczaniu oczekiwanych przychodów przyrostowych z działalności lotniczej i pozalotniczej oraz kosztów przyrostowych wynikających z umów zawartych przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Air Italy, Air Vallée i Bmibaby jest takie samo jak podejście przyjęte w przypadku umów zawartych z pozostałymi przewoźnikami. W rezultacie Komisja stwierdza, że w momencie zawierania przedmiotowych umów oczekiwano, że przyniosą one korzyści spółce So.Ge.A.AL.

12.2.1.3. Selektowność

- (547) Korzyść gospodarcza, o której mowa w motywie 534, została przyznana w sposób selektywny, ponieważ uzyskały ją tylko przedsiębiorstwa Meridiana i Germanwings. Wspomniana korzyść wynika z umów w sprawie usług portu lotniczego i umów marketingowych będących przedmiotem indywidualnych negocjacji

⁽¹¹⁷⁾ Ze względu na niskie natężenie ruchu przewidziane w zobowiązaniach obsługa przedsiębiorstw Air Vallée lub Bmibaby nie wymagała dodatkowego personelu.

⁽¹¹⁸⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 5,55 %.

⁽¹¹⁹⁾ Z zastosowaniem stopy dyskontowej wynoszącej 2,24 %.

prowadzonych przez obu przewoźników, które nie zostały zawarte z innymi przewoźnikami prowadzącymi działalność w porcie lotniczym na takich samych warunkach. Co więcej, Komisja zauważa, że wszystkie umowy będące przedmiotem postępowania wyjaśniającego w analizowanym przypadku zasadniczo się od siebie różnią, co skutkuje uzyskaniem różnych poziomów przepływów pieniężnych między spółką So.Ge.A.AL a przewoźnikami prowadzącymi działalność w porcie lotniczym Alghero.

12.2.1.4. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (548) Jeśli udzielona przez państwo dotacja wzmacnia konkurencyjną pozycję beneficjenta względem jego konkurentów, uznaje się ją za środek, który zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem⁽¹²⁰⁾. Ze względów praktycznych można założyć zatem, że do zakłócenia konkurencji dochodzi w momencie przyznania przez państwo korzyści finansowej przedsiębiorstwu w sektorze zliberalizowanym, w którym istnieje (co najmniej potencjalna) konkurencja. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów europejskich przyznanie jakiegokolwiek pomocy na rzecz przedsiębiorstwa prowadzącego działalność na rynku wewnętrznym może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁽¹²¹⁾.
- (549) Od momentu wejścia w życie postanowień trzeciego etapu liberalizacji transportu lotniczego w dniu 1 stycznia 1993 r.⁽¹²²⁾ przewoźnicy lotniczy mogą swobodnie obsługiwać loty na trasach wewnątrz europejskich. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, co następuje:

„jeżeli przedsiębiorstwo prowadzi działalność w sektorze, w którym [...] konkurują ze sobą producenci z różnych państw członkowskich, każda pomoc, jaką otrzymuje ono od władz publicznych, może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi i szkodzić konkurencji w takim zakresie, w jakim jego stała obecność na rynku uniemożliwia przedsiębiorstwom konkurencyjnym zwiększenie ich udziału rynkowego i zmniejsza ich szanse na zwiększenie wywozu”⁽¹²³⁾.

- (550) Komisja stwierdziła, że spółka So.Ge.A.AL przyznała selektywną korzyść przedsiębiorstwom Germanwings i Meridiana. Wspomniane przedsiębiorstwa lotnicze prowadzą działalność na zliberalizowanym, konkurencyjnym rynku, a korzyść, jaką uzyskały, mogła przyczynić się do poprawy ich pozycji konkurencyjnej na rynku usług transportu lotniczego świadczonych do i z portu lotniczego Alghero ze szkodą dla innych unijnych przewoźników lotniczych. W świetle powyższych informacji Komisja stwierdza, że korzyść przyznana przedsiębiorstwom Germanwings i Meridiana może zakłócić konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

12.2.1.5. Wniosek dotyczący umów z przedsiębiorstwami lotniczymi

- (551) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środki przyjęte przez spółkę So.Ge.A.AL na podstawie umowy z 2010 r. zawartej z Meridianą i umowy z 2007 r. zawartej z przedsiębiorstwem Germanwings wiązały się z pomocą państwa na rzecz tych przedsiębiorstw lotniczych w wysokości odpowiednio 175 174 EUR i 140 482 EUR. Ponieważ pomoc związaną z każdą z tych umów wdrożono bez zezwolenia Komisji, stanowi ona pomoc państwa niezgodną z prawem.

12.2.2. Zgodność pomocy na rzecz przedsiębiorstw lotniczych z rynkiem wewnętrznym

- (552) W odniesieniu do pomocy państwa na rozpoczęcie działalności wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2014 r. stanowią, że:

„Komisja będzie stosowała zasady określone w niniejszych wytycznych do wszystkich zgłoszonych środków pomocy na rozpoczęcie działalności, względem których musi podjąć decyzję, począwszy od dnia 4 kwietnia 2014 r., nawet w przypadku środków zgłoszonych przed tą datą. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem do niezgodnej z prawem pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych Komisja będzie stosowała zasady obowiązujące w chwili udzielenia przedmiotowej pomocy. Nie będzie zatem stosowała zasad określonych w niniejszych wytycznych w przypadku niezgodnej z prawem pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych przyznanej przed dniem 4 kwietnia 2014 r.”.

⁽¹²⁰⁾ Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1980, s. 267, pkt 11 oraz sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 i T-23/98 Alzetta Mauro i in. przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 2000, s. II-2325, pkt 80.

⁽¹²¹⁾ Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1980, s. 2671, pkt 11 i 12 oraz sprawa T-214/95 Het Vlaamse Gewest (region flamandzki) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1998, s. II-717, pkt 48–50.

⁽¹²²⁾ Rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 1), rozporządzenie Rady nr 2408/92/EWG z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 8) oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 2409/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie taryf i stawek za usługi lotnicze (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 15).

⁽¹²³⁾ Sprawa C-305/89 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 1991, s. I-1603, pkt 26.

(553) Wytyczne dotyczące pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. stanowią z kolei, że:

„Komisja zbada zgodność [...] pomocy na rozpoczęcie działalności przyznanej bez zgody Komisji, a tym samym z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu [obecnie art. 108 ust. 3 Traktatu] na podstawie niniejszych wytycznych, jeżeli zaczęto przyznawać pomoc po ich opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*”.

(554) Ponieważ umowy z przedsiębiorstwami Meridiana i Germanwings zostały zawarte po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. w dniu 9 grudnia 2005 r., wytyczne te stanowią obowiązującą podstawę prawną oceny zgodności tych umów z rynkiem wewnętrznym.

12.2.2.1. Ocena zgodności na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r.

(555) W pkt 79 wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. określono kilka warunków, które należy spełnić, aby pomoc państwa na rozpoczęcie działalności można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

(i) Pomoc będzie wypłacana przewoźnikom lotniczym posiadającym ważną licencję eksploatacyjną wydaną przez państwo członkowskie zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 2407/92 w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym

(556) W tym przypadku beneficjentami są przewoźnicy lotniczy określani w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008⁽¹²⁴⁾. W związku z tym pierwszy warunek określony w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. jest spełniony.

(ii) Pomoc będzie wypłacana w odniesieniu do tras powietrznych łączących regionalny port lotniczy kategorii C lub D z innym portem lotniczym Unii

(557) W 2005 r. na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. port lotniczy Alghero był zaliczany do kategorii C jako regionalny port lotniczy. Pomoc przyznano na rzecz przedsiębiorstw lotniczych otwierających nowe połączenia z portu lotniczego Alghero do innych portów lotniczych położonych na terytorium Unii. Warunek drugi jest zatem spełniony.

(iii) Pomoc dotyczy jedynie otwierania nowych tras lub nowych połączeń na danej trasie pociągającego za sobą wzrost wolumenu netto pasażerów. Pomoc nie powinna zachęcać do zwykłego przeniesienia ruchu z jednej linii lub na drugą lub przejścia z jednego przedsiębiorstwa do innego. Przede wszystkim nie powinny powodować przeniesienia ruchu, którego nie uzasadnia ani częstotliwość, ani żywotność usług świadczonych z innego portu lotniczego mieszczącego się w tym samym mieście lub konurbacji⁽¹²⁵⁾, lub w tym samym systemie portów lotniczych⁽¹²⁶⁾, obsługującym linię do tego samego miejsca przeznaczenia lub miejsca przeznaczenia porównywalnego według tych samych kryteriów.

(558) Pomoc przyznano w celu zachęcenia przedsiębiorstw lotniczych do uruchomienia nowych połączeń z portu lotniczego Alghero do co najmniej jednego miejsca docelowego w Unii, co z kolei doprowadziło do wzrostu wolumenu netto pasażerów. W tym samym mieście lub tej samej konurbacji nie ma innego portu lotniczego. Ponadto na żadnej z przedmiotowych tras nie istniały połączenia koleją dużej prędkości. W związku z tym trzeci warunek określony w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. jest spełniony.

(iv) Linia otrzymująca pomoc musi docelowo okazać się żywotna z ekonomicznego punktu widzenia, czyli co najmniej pokrywać swoje koszty bez dofinansowania publicznego. Dlatego pomoc na rozpoczęcie działalności musi być ograniczona w czasie i zmniejszać się wraz z jego upływem.

(559) Pomoc na rzecz przedsiębiorstw Germanwings i Meridiana była ograniczona do okresu obowiązywania umów zawartych ze spółką So.Ge.A.AL, tj. odpowiednio do jednego roku i do trzech lat. W umowach tych nie określono jednak żadnego warunku, zgodnie z którym połączenia obsługiwane przez przewoźników z portu lotniczego Alghero docelowo miały być rentowne na zasadzie autonomicznej. Komisja zauważa ponadto, że chociaż wskazana w tabeli 19 kwota pomocy, jaką otrzymało przedsiębiorstwo Germanwings, była stopniowo zmniejszana, przedsiębiorstwo to zawiesiło działalność w porcie lotniczym Alghero w 2007 r., a zatem nigdy nie prowadziło działalności bez udziału środków publicznych.

⁽¹²⁴⁾ Po wejściu w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 rozporządzenie (EWG) nr 2407/92 zostało uchylone oraz – zgodnie z art. 27 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 – odesłania do uchylonego rozporządzenia należy rozumieć jako odesłania do rozporządzenia (WE) nr 1008/2008.

⁽¹²⁵⁾ Rozporządzenie nr 2408/92/EWG.

⁽¹²⁶⁾ Jak określono w art. 2 lit. m) rozporządzenia nr 2408/92/EWG.

- (v) Kwota pomocy musi być ściśle powiązana z kwalifikowalnymi kosztami.
- (560) Koszty kwalifikowalne określono w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. jako „dodatko[w] koszt[ny] rozpoczęcia działalności, które wynikają z uruchomienia nowej trasy lub zwiększenia częstotliwości lotów i których operator lotniczy nie ponosiłby w optymalnym rytmie działalności”. Włochy nie twierdziły, że finansowanie przedsiębiorstw Germanwings i Meridiana było ograniczone do pokrycia kosztów kwalifikowalnych ani że standardowe koszty operacyjne nie będą subsydiowane. W związku z powyższym warunek ten nie jest spełniony.
- (vi) Pomoc zmniejszająca się w czasie może zostać przyznana na okres najwyżej trzech lat. Kwota pomocy w ciągu jednego roku nie może przekroczyć 50 % wysokości kosztów kwalifikowanych poniesionych w ciągu tego roku i, w całym okresie wypłacania pomocy, średnio 30 % kosztów kwalifikowanych.
- (561) Umowy z przedmiotowymi przedsiębiorstwami lotniczymi nie zawierają żadnych odniesień do kosztów tych przedsiębiorstw ani nie stanowią, że kwota pomocy musi być ograniczona do określonej wartości procentowej kwalifikowalnych kosztów. Komisja stwierdza zatem, że warunek ten nie jest spełniony.
- (vii) Okres, w którym udzielana jest danemu przedsiębiorstwu pomoc na rozpoczęcie działalności, powinien być znacznie krótszy od okresu, w którym zobowiązało się ono do wykonywania działalności z danego portu lotniczego
- (562) Komisja zauważa, że nie przewidziano żadnego warunku, zgodnie z którym połączenia uruchomione przez przewoźników miałyby być rentowne po okresie subsydiowania ich działalności.
- (viii) Wypłata pomocy musi być związana z rzeczywistym wzrostem liczby przewożonych podróży
- (563) Komisja zauważa, że istnieje wyraźny związek między liczbą przewożonych pasażerów a kwotą pomocy. W szczególności w umowach zawartych z przedsiębiorstwami Germanwings i Meridiana określono również wysokość wynagrodzeń za sukcesy wypłacanych przez spółkę So.Ge.A.AL w przypadku osiągnięcia przez przedsiębiorstwa lotnicze ustalonych celów dotyczących ruchu.
- (ix) Każdy podmiot publiczny, który zamierza przyznać przedsiębiorstwu, za pośrednictwem portu lotniczego lub nie, pomoc na rozpoczęcie działalności musi podać ten zamiar do wiadomości publicznej w terminie i przy pomocy środków informacyjnych pozwalających wszystkim zainteresowanym przedsiębiorstwom na zaoferowanie swoich usług. Zawiadomienie powinno zawierać w szczególności opis trasy oraz obiektywne kryteria dotyczące wysokości kwoty pomocy oraz czasu jej trwania.
- (564) W toku postępowania wyjaśniającego Włochy twierdziły, że zamiar zawarcia przez port lotniczy umów z przedsiębiorstwami lotniczymi zainteresowanymi uruchomieniem nowych połączeń z portu lotniczego Alghero był dostatecznie rozreklamowany wśród potencjalnych zainteresowanych przewoźników. Nie przedstawiono jednak żadnych dowodów w tym kontekście. W szczególności nic nie wskazuje na fakt, że port lotniczy Alghero poinformował o zamiarze przyznania pomocy na rzecz przedsiębiorstw lotniczych oraz warunkach dotyczących udzielenia takiej pomocy w odpowiednim terminie i z odpowiednim publicznym nagłośnieniem. Procedura wyboru przewoźników lotniczych nie była zatem dostatecznie przejrzysta, aby zapewnić niedyskryminacyjne traktowanie wnioskodawców będących zainteresowanymi przewoźnikami.
- (x) Każde przedsiębiorstwo lotnicze oferujące usługę podmiotowi publicznemu zamierzającemu przyznać pomoc na rozpoczęcie działalności, w chwili zgłoszenia swojej kandydatury, musi przedłożyć biznesplan dowodzący, że żywotność ekonomiczna danej linii utrzyma się przez znaczny okres po wygaśnięciu pomocy. Podmiot publiczny przyznający pomoc powinien przeprowadzić badanie wpływu nowej trasy na linie konkurencyjne.
- (565) Ani Włochy, ani zainteresowane strony nie przedstawiły w toku postępowania wyjaśniającego dowodów potwierdzających, że przewoźnicy byli zobowiązani do wcześniejszego przedłożenia biznesplanu w odniesieniu do przedmiotowych połączeń w celu wykazania autonomicznej rentowności danego połączenia po upływie pewnego czasu. Spółka So.Ge.A.AL nie twierdziła też, że przeprowadziła badanie wpływu nowych połączeń na inne połączenia. Warunek ten nie jest zatem spełniony.
- (xi) Państwa dołożą starań, aby co roku i w odniesieniu do wszystkich portów lotniczych publikowana była lista tras otrzymujących pomoc z zaznaczeniem źródła finansowania publicznego, przedsiębiorstwa-beneficjenta, kwoty wypłaconej pomocy oraz liczbę objętych pasażerów.
- (566) Nie ma żadnej przesłanki, że port lotniczy Alghero co roku publikował listę tras będących przedmiotem publicznego finansowania ze wskazaniem źródła finansowania, przewoźnika lotniczego, kwoty faktycznie wypłaconej pomocy oraz liczby przewożonych pasażerów. W związku z powyższym warunek ten nie jest spełniony.

- (xii) W celu zapobieżenia wszelkiej dyskryminacji mogącej zaistnieć przy przyznawaniu pomocy, w stosownych przypadkach, na poziomie państw członkowskich należy ustanowić mechanizmy odwoławcze
- (567) Włochy nie stwierdziły, że istnieją mechanizmy odwoławcze służące rozpatrywaniu skarg dotyczących przyznawania pomocy na rzecz przewoźników obsługujących połączenia z portu lotniczego Alghero. Warunek ten nie jest zatem spełniony.
- (xiii) Powinny zostać wprowadzone mechanizmy kar, stosowane w przypadku, gdyby dany przewoźnik nie wywiązał się ze zobowiązań podjętych wobec portu lotniczego w momencie wypłaty pomocy. System windykacji pomocy lub konfiskaty gwarancji złożonej uprzednio przez przewoźnika może umożliwić portowi lotniczemu zabezpieczenie wykonania przez przedsiębiorstwo lotnicze podjętych przez niego zobowiązań
- (568) Komisja zauważa, że w umowach zawartych z przewoźnikami określono system kar mających zastosowanie w przypadku niezrealizowania przez przedsiębiorstwa lotnicze określonych w nich celów dotyczących przepływu pasażerów. Warunek ten uznaje się zatem za spełniony.
- (xiv) Pomocy na rozpoczęcie działalności nie można łączyć z innymi rodzajami pomocy przyznanymi na obsługę linii, takimi jak pomoc o charakterze socjalnym przyznawana na rzecz niektórych grup pasażerów lub rekompensaty z tytułu świadczenia usługi użyteczności publicznej. Tego rodzaju pomoc nie może być również udzielana, jeżeli dostęp do danej trasy został zarezerwowany dla jednego przewoźnika w rozumieniu art. 4 rozporządzenia nr 2408/92/EWG, w szczególności jego ust. 1 lit. d). Zgodnie z zasadami proporcjonalności, tego rodzaju pomocy nie można także łączyć z innymi rodzajami pomocy w odniesieniu do tych samych kosztów, nawet w przypadku gdy pomoc wypłacana jest w innym państwie.
- (569) Włochy potwierdziły, że przedmiotowa pomoc nie została udzielona na uruchomienie działalności na trasach objętych obowiązkiem użyteczności publicznej zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008. Włochy nie potwierdziły jednak, że przedmiotowa pomoc nie została połączona z innym rodzajem pomocy w celu pokrycia tych samych kosztów.
- (570) W związku z powyższym przedmiotowej pomocy przyznanej na rzecz przedsiębiorstw lotniczych nie można uznać za pomoc państwa na rozpoczęcie działalności zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotnictwa z 2005 r. Pomoc państwa, jaką przyznano na rzecz przedsiębiorstw Meridiana i Germanwings, stanowi zatem pomoc państwa niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym, która musi zostać odzyskana.

12.3. WNIOSEK

- (571) W związku z powyższym Komisja stwierdza, co następuje:
- Włochy przyznały pomoc inwestycyjną na rzecz portu lotniczego Alghero z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu. Pomoc inwestycyjna jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu;
 - dotacje, o których mowa w motywie 257, przyznane na rzecz operatora portu lotniczego Alghero przed dniem 12 grudnia 2000 r., nie są objęte zakresem niniejszej decyzji;
 - Włochy przyznały pomoc operacyjną na rzecz portu lotniczego Alghero z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu. Pomoc operacyjna jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu;
 - umowy w sprawie usług portu lotniczego (lub obsługi naziemnej) oraz umowy marketingowe zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Ryanair, Air One/Alitalia, Volare, Bmibaby, Air Vallée i Air Italy nie wiążą się z przyznaniem pomocy państwa;
 - umowy w sprawie obsługi naziemnej i umowy marketingowe zawarte przez spółkę So.Ge.A.AL z przedsiębiorstwami Meridiana i Germanwings wiążą się z przyznaniem pomocy państwa niezgodnej z prawem i rynkiem wewnętrznym.

13. ODZYSKANIE ŚRODKÓW

- (572) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji nakazującej zainteresowanemu państwu członkowskiemu wycofanie lub zmianę formy pomocy ⁽¹²⁷⁾ w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym. Z utrwalonego

⁽¹²⁷⁾ Sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1973, s. 813, pkt 13.

orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego ⁽¹²⁸⁾. W tym kontekście Trybunał ustalił, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy niezgodnej z prawem dokonał jej zwrotu i utracił korzyść posiadaną względem konkurentów rynkowych, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy ⁽¹²⁹⁾.

- (573) Zgodnie z tym orzecznictwem art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ⁽¹³⁰⁾ stanowi, że: „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (574) Dlatego też pomoc państwa wskazana w tabeli 19 przyznana na rzecz przedsiębiorstw Meridiana i Germanwings musi zostać zwrócona Włochom w zakresie, w jakim została już wypłacona.
- (575) W odniesieniu do kwot, które należy odzyskać, Komisja weźmie pod uwagę analizę *ex ante* oczekiwanych kosztów i przychodów przyrostowych wynikających z umów wskazanych w tabeli 19 oraz następujące dodatkowe ustalenia:
- w przypadku każdej odnośnej umowy lub kombinacji tych umów roczna kwota pomocy, którą należy odzyskać, powinna odpowiadać wartości rocznego, ujemnego przyrostowego przepływu pieniężnego w momencie podjęcia decyzji o zawarciu danej umowy w odniesieniu do każdego roku jej obowiązywania. Takie ujemne przepływy pieniężne odpowiadają kwocie finansowania, jaka jest potrzebna, aby wartość bieżąca netto umowy była dodatnia, a co za tym idzie, aby dana umowa odpowiadała warunkom rynkowym;
 - Komisja twierdzi, że do celów analizy rentowności w odniesieniu do przedsiębiorstwa Germanwings należy uwzględnić rok 2007. Jak wspomniano w motywie 117, przedsiębiorstwo Germanwings prowadziło działalność w porcie lotniczym Alghero wyłącznie w 2007 r. Co więcej, faktyczna korzyść, jaką uzyskało przedsiębiorstwo lotnicze, ogranicza się do rzeczywistego okresu obowiązywania przedmiotowych umów, ponieważ po rozwiązaniu umowy przedsiębiorstwo Germanwings nie otrzymało już od portu lotniczego żadnej korzyści.
- (576) W tabeli 23 przedstawiono orientacyjne kwoty do odzyskania (ujemne przepływy przyrostowe) wraz z odpowiadającymi im obniżkami w odniesieniu do umowy z przedsiębiorstwem Germanwings, która nie obowiązywała przez cały okres, na który została zawarta.

Tabela 23

Informacje dotyczące orientacyjnych kwot otrzymanej pomocy, które pozostają do odzyskania i zostały już odzyskane

Nazwa beneficjenta	Łączna orientacyjna kwota otrzymanej pomocy (w EUR)	Łączna orientacyjna kwota pomocy podlegająca odzyskaniu (w EUR) (kwota główna)	Łączna kwota pomocy zwróconej (w EUR)	
			Kwota główna	Odsetki od zwracanej pomocy
Germanwings	140 482	140 482		
Meridiana	175 174	175 174		

- (577) Na potrzeby uwzględnienia faktycznej korzyści, jaką przedsiębiorstwa lotnicze i należące do nich spółki zależne uzyskały w ramach przedmiotowych umów, kwoty wskazane w tabeli 23 można dostosować w oparciu o dowody potwierdzające, przedstawione przez Włochy, na podstawie (i) różnicy – z jednej strony – między podanymi *ex post* kwotami faktycznych płatności dokonanych przez przedsiębiorstwa lotnicze w związku z opłatami lotniskowymi a prognozowanymi przepływami pieniężnymi (*ex ante*) dotyczącymi tych pozycji dochodu i wskazanymi w tabeli 19 z drugiej; oraz (ii) różnicy – z jednej strony – między podanymi *ex post* kwotami faktycznych płatności z tytułu działań marketingowych, które to kwoty zostały uiszczzone na rzecz przedsiębiorstw lotniczych na podstawie umów marketingowych, a kosztami marketingu przewidzianymi *ex ante*, odpowiadającymi kwotom wskazanym w tabeli 19 z drugiej strony.

⁽¹²⁸⁾ Sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-04103, pkt 75.

⁽¹²⁹⁾ Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-3671, pkt 64–65.

⁽¹³⁰⁾ Rozporządzenie Rady (WE) NR 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

- (578) Ponadto do wspomnianej kwoty pomocy Włochy muszą dodać odsetki od zwracanej pomocy naliczone od dnia, w którym pomoc niezgodna z prawem została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej odzyskania ⁽¹³¹⁾, zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽¹³²⁾. Ponieważ w analizowanym przypadku przepływy pieniężne odpowiadające kwotom pomocy są złożone i były realizowane w różnych terminach przez cały rok, a obie umowy obowiązywały tylko przez rok, Komisja uznaje, że na potrzeby obliczenia wysokości odsetek od zwracanej pomocy dopuszczalne jest przyjęcie, że datą wypłacenia wspomnianej pomocy na rzecz przedsiębiorstw Germanwings i Meridiana jest data (wcześniejszego) rozwiązania odnośnych umów,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Bezpośrednie dotacje przeznaczone na finansowanie infrastruktury, wyposażenia i robót oraz sprzętu, które zostały przyznane przez Włochy na rzecz portu lotniczego Alghero, stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Włochy przyznały pomoc państwa z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu.
2. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 1, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

Artykuł 2

1. Zastrzyki kapitałowe dokonane przez Włochy na rzecz portu lotniczego Alghero stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Włochy przyznały pomoc państwa z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu.
2. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 1, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

Artykuł 3

Środki, które Włochy wdrożyły na rzecz przedsiębiorstw Ryanair, Air One/Alitalia, Volare, Bmibaby, Air Vallée i Air Italy, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

Artykuł 4

1. Środki, które Włochy wdrożyły na rzecz przedsiębiorstw Meridiana i Germanwings, stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Włochy przyznały pomoc państwa z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu.
2. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 1, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 5

1. Włochy odzyskują od beneficjentów pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w art. 4.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc miała zostać przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.

⁽¹³¹⁾ Art. 14 ust. 2 przywołanego rozporządzenia (WE) nr 659/1999.

⁽¹³²⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004.
4. Włochy anulują wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 4, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 6

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 5, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Włochy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 7

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy przekazują następujące informacje:

- a) łączną kwotę pomocy otrzymanej przez beneficjentów;
- b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od każdego beneficjenta;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 4, Włochy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Włochy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Włochy dostarczają również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 8

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 października 2014 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący