

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2020/1671

z dnia 2 sierpnia 2019 r.

w sprawie pomocy państwa SA.47867 2018/C (ex 2017/FC) wdrożonej przez Francję na rzecz przedsiębiorstw Ryanair i Airport Marketing Services

(notyfikowana jako dokument nr C(2019) 5729)

(Jedynie tekst w języku francuskim 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⁽¹⁾ zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 23 marca 2017 r. Komisja otrzymała skargę przedsiębiorstwa lotniczego Air France⁽²⁾ dotyczącą korzyści, jakie przedsiębiorstwo lotnicze Ryanair miało uzyskać w latach 2010–2015 w związku ze swoją działalnością w obszarze transportu lotniczego prowadzoną do i z portu lotniczego w Montpellier. Korzyści te miały zostać przyznane w formie umów o świadczenie usług marketingowych zawartych między Stowarzyszeniem Promocji Przepływów Turystycznych i Ekonomicznych (Association de promotion des flux touristiques et économiques – APFTE) a przedsiębiorstwem Ryanair lub jego spółką zależną Airport Marketing Services („AMS”). Na podstawie tych umów stowarzyszenie APFTE wypłaciło przedsiębiorstwu Ryanair około 8,5 mln EUR w latach 2010–2015.
- (2) Pismem z dnia 24 maja 2017 r. Komisja przesłała Francji wersję skargi nieopatrzoną klauzulą poufności i wezwała ją do przedstawienia uwag oraz udzielenia odpowiedzi na niektóre pytania dotyczące przedmiotowych środków. W dniu 12 lipca 2017 r. Komisja przesłała pismo przypominające, w którym ponownie wezwała Francję do przekazania informacji, o które Komisja zwróciła się w piśmie z dnia 24 maja 2017 r.
- (3) Francja udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 18 sierpnia 2017 r.
- (4) Pismem z dnia 13 września 2017 r. Komisja wezwała Francję do udzielenia dodatkowych informacji. W dniu 9 października 2017 r. Francja zwróciła się o przedłużenie terminu na odpowiedź, który to wniosek Komisja zaakceptowała pismem z dnia 18 października 2017 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 406 z 9.11.2018, s. 17.

⁽²⁾ Skarga ta stanowi uzupełnienie wcześniejszej skargi wniesionej w dniu 27 listopada 2009 r. (sprawa SA.30328 (2010/CP)).

- (5) Francja przekazała część informacji, o które zwróciła się Komisja, pismem z dnia 22 listopada 2017 r.
- (6) W dniu 22 grudnia 2017 r. Komisja przesłała pismo przypominające, w którym ponownie wezwała Francję do przekazania odpowiedzi na pytania, które pozostały bez odpowiedzi.
- (7) Francja udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 29 stycznia 2018 r.
- (8) Pismem z dnia 4 lipca 2018 r. Komisja poinformowała Francję o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) dotyczącego wyżej wspomnianej pomocy.
- (9) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowej pomocy.
- (10) Komisja otrzymała uwagi na ten temat od przedsiębiorstwa Ryanair, Oksytanii, Izby Handlowo-Przemysłowej w Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole, wspólnoty aglomeracji Pays de l'Or, [...] oraz stowarzyszenia APFTE. W dniach 15 kwietnia i 17 maja 2019 r. Komisja przekazała Francji uwagi przedsiębiorstwa Ryanair (wraz z wezwaniem do udzielenia informacji), dając jej możliwość odniesienia się do nich, przy czym otrzymała uwagi Francji pismem z dnia 13 czerwca 2019 r. i uwagi stowarzyszenia APFTE pismem z dnia 21 czerwca 2019 r. Uwagi pozostałych zainteresowanych stron przekazano Francji w dniu 18 czerwca 2019 r.

2. INFORMACJE OGÓLNE DOTYCZĄCE PORTU LOTNICZEGO W MONTPELLIER

2.1. Charakterystyka portu lotniczego i natężenie ruchu

- (11) Port lotniczy Montpellier Méditerranée („port lotniczy w Montpellier”) znajduje się w odległości około 7 km od centrum Montpellier, stolicy departamentu Hérault we francuskiej Oksytanii. Port lotniczy obsługuje krajowy i międzynarodowy ruch komercyjny.
- (12) Ruch pasażerski odnotowany w porcie lotniczym w Montpellier w ostatnich latach podsumowano w tabeli 1 poniżej. Port lotniczy obsłużył blisko 1,85 mln pasażerów w 2017 r. i 1,88 mln pasażerów w 2018 r.

Tabela 1

Pasażerski ruch komercyjny w porcie lotniczym w Montpellier w latach 2010–2018 (liczba pasażerów)

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

⁽³⁾ Zob. przypis nr 1.

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
W tym pasażerowie tanich linii lotniczych	275 341	378 980	397 819	441 388	464 170	507 965	577 198	679 148	708 273

(¹) Pasażerowie rozpoczynający lub kończący podróż w porcie lotniczym w Montpellier – w porównaniu z pasażerami tranzytowymi.

Źródło: <http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.

- (13) Obecnie szereg przedsiębiorstw lotniczych (⁴) obsługuje regularne loty z portu lotniczego w Montpellier do miejsc przeznaczenia we Francji, w innych europejskich państwach oraz w państwach Maghrebu.
- (14) Poza tymi regularnymi połączeniami inne handlowe operacje lotnicze przeprowadzane w porcie lotniczym w Montpellier w latach 2010–2018 obejmują głównie loty aeroklubów i loty biznesowe.
- (15) Przedsiębiorstwo Ryanair obsługiwało loty z portu lotniczego w Montpellier w okresie od marca 2002 r. do kwietnia 2019 r.
- (16) W marcu 2002 r. port lotniczy w Montpellier nawiązał współpracę z przedsiębiorstwem Ryanair. Przedsiębiorstwo to obsługiwało początkowo regularne połączenie z portem lotniczym Frankfurt-Hahn, położonym w niemieckim kraju związkowym Nadrenia-Palatynat, i regularną trasę do portu lotniczego Londyn Stansted (zamkniętą w 2009 r.). W 2008 r. przedsiębiorstwo Ryanair uruchomiło połączenie do portu lotniczego Bruksela-Charleroi (położonego w Walonii w Belgii) oraz w 2010 r. do Leeds-Bradford (położonego w Yorkshire w Zjednoczonym Królestwie). Połączenie z Bristolem zostało uruchomione, a następnie zlikwidowane w 2009 r. Połączenia z portami lotniczymi Frankfurt-Hahn, Bruksela-Charleroi i Leeds-Bradford był w związku z tym otwarte w momencie utworzenia stowarzyszenia APFTE w dniu 24 czerwca 2010 r. Połączenie z Birmingham zostało uruchomione w dniu 13 kwietnia 2011 r., a następnie zlikwidowane w listopadzie 2013 r. W przeciwieństwie do Montpellier porty lotnicze Leeds-Bradford, Birmingham, Bruksela-Charleroi i Frankfurt-Hahn stanowią bazy (⁵) przedsiębiorstwa Ryanair.
- (17) Przedsiębiorstwo Ryanair przestało obsługiwać połączenie Montpellier – Leeds w październiku 2017 r., a połączenie Montpellier – Hahn w listopadzie 2018 r. W kwietniu 2019 r. przedsiębiorstwo Ryanair zakończyło wszelką działalność w porcie lotniczym w Montpellier, wstrzymując obsługę połączenia Montpellier – Charleroi.

Tabela 2

Udział przedsiębiorstwa Ryanair w pasażerskim ruchu komercyjnym w porcie lotniczym w Montpellier w latach 2010–2019

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	styczeń – kwiecień 2019 r.
Całkowity ruch w porcie lotniczym wyrażony jako liczba pasażerów (¹)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Udział pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair wyrażony jako liczba pasażerów (²)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— połączenie z Hahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
— połączenie z Charleroi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(⁴) Air Algérie, Air Arabia, Air France, Air France Hop!, Aer Lingus, British Airways, Chalcid Aviation, easyJet, Eurowings, KLM, Norwegian, Royal Air Maroc, SAS Scandinavian Airlines, Transavia, TUI fly, Ural Airlines, Volotea (źródło: <https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

(⁵) Port lotniczy, w którym znajduje się stała baza co najmniej jednego samolotu przedsiębiorstwa Ryanair oraz jego załogi.

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	styczeń – kwiecień 2019 r.
— połączenie z Bradford	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
— połączenie z Birmingham		[...]	[...]	[...]						
Liczba pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair wyrażona jako % całkowitego ruchu pasażerskiego	[5–10]	[10–15]	[10–15]	[5–10]	[5–10]	[5–10]	[5–10]	[5–10]	[0–5]	[0–5]

- (1) Komisja zauważa, że dane liczbowe przedstawione przez władze francuskie dotyczące łącznej liczby pasażerów w porcie lotniczym różnią się nieznacznie od danych liczbowych opublikowanych przez port lotniczy w Montpellier, które przedstawiono w tabeli 1.
- (2) Komisja zauważa, że łączna liczba pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair przedstawiona przez władze francuskie nie odpowiada dokładnie sumie liczby pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair w podziale na połączenia przedstawionej przez władze francuskie.

Źródło: Informacje przekazane przez władze francuskie.

- (18) Jak wskazano w tabeli 2, od 2010 r. łączna liczba pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair wylatujących z portu lotniczego w Montpellier i przylatujących do tego portu stanowiła jedynie stosunkowo niewielką część ruchu pasażerskiego w tym porcie lotniczym (poniżej [10–15] %), to znaczy [...]–[...] pasażerów w latach 2010–2017.
- (19) Z tabeli 2 wynika również, że od 2012 r. liczba pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair stale malała. Z analizy liczby pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair od 2002 r. wynika, że spadek liczby pasażerów tego przedsiębiorstwa w porcie lotniczym w Montpellier rozpoczął się już w 2006 r. (6).
- (20) Port lotniczy w Montpellier znajduje się w odległości 57 km od portu lotniczego Nîmes–Alès–Camargue–Cévennes oraz w odległości 70 km od portu lotniczego Béziers-Cap d'Agde, które są przeznaczone do regularnego ruchu międzynarodowego i czarterowego.
- (21) W kwietniu 2019 r. przedsiębiorstwo Ryanair uruchomiło połączenie z portem lotniczym Bruksela-Charleroi z portu lotniczego Béziers-Cap d'Agde. Ryanair obsługuje połączenie z Nîmes-Charleroi od kwietnia 2006 r.

2.2. Obsługa i własność infrastruktury portu lotniczego

- (22) W latach 1964–2009 portem lotniczym w Montpellier zarządzała Izba Handlowo-Przemysłowa w Montpellier (zwana dalej „CCIM”, również w celu określenia Izby Handlowo-Przemysłowej w Hérault (7)).
- (23) W dniu 23 czerwca 2009 r. zarządzanie portem lotniczym przekazano spółce akcyjnej Aéroport Montpellier Méditerranée (zwanej dalej „spółką AMM”), której kapitał w 60 % należy do państwa francuskiego (w rozumieniu administracyjnej jednostki państwowej na poziomie krajowym), w 25 % do CCIM, w 7 % do rady departamentu Hérault, w 6,5 % do Oksytanii (8), w 1 % do wspólnoty aglomeracji Pays de l'Or (9) i w 0,5 % do Montpellier Méditerranée Métropole (10) (11).
- (24) Państwo jest właścicielem infrastruktury portu lotniczego i deleguje zarządzanie tą infrastrukturą oraz jej obsługę spółce AMM na podstawie koncesji.
- (25) Spółka AMM zawarła z przedsiębiorstwem Ryanair następujące umowy: [...].

(6) Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze francuskie liczba pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair w latach 2002–2009 zmieniła się następująco: [...] (2002), [...] (2003), [...] (2004), [...] (2005), [...] (2006), [...] (2007), [...] (2008), [...] (2009).

(7) W grudniu 2016 r. izby handlowo-przemysłowe z Hérault (w Béziers, Montpellier i Sète) połączono w jedną „Izbę Handlowo-Przemysłową w Hérault” z siedzibą w Montpellier, która posiada dwa oddziały – w Sète i w Béziers.

(8) Powstała w wyniku połączenia regionów Langwedocja-Roussillon i Midi-Pireneje w 2014 r.

(9) Dawniej wspólnota gmin Pays de l'Or.

(10) Dawniej wspólnota aglomeracji Montpellier.

(11) Zob. <https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/> (data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

3. INFORMACJE OGÓLNE DOTYCZĄCE STOWARZYSZENIA APFTE

3.1. Utworzenie i misja

- (26) APFTE to stowarzyszenie utworzone w czerwcu 2010 r. z inicjatywy CCIM we współpracy z kilkoma wspólnotami terytorialnymi, a mianowicie radą regionu Langwedocji-Roussillon (przekształconego w Oksytanię), departamentem Hérault, wspólnotą aglomeracji Montpellier (przekształconą w Montpellier Méditerranée Métropole), wspólnotą gmin Pays de l'Or, miastem Montpellier („członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego”), oraz z udziałem kilku przedsiębiorstw lokalnych⁽¹²⁾.
- (27) Zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE jego celem jest „promowanie i rozwój turystyki, w tym turystyki biznesowej, na tym terytorium, za pośrednictwem rynków promocyjnych, zakupu reklam internetowych i usług marketingowych lub wszelkiego innego wsparcia marketingowego, takiego jak udział w targach i wystawach, w celu przyciągnięcia klientów międzynarodowych”⁽¹³⁾.
- (28) Mimo tego bardzo szerokiego pod względem promocji Montpellier i jego terytorium oficjalnego zakresu obowiązków misja stowarzyszenia APFTE, przewidziana podczas jego utworzenia przez izbę CCIM wraz z zaangażowanymi wspólnotami lokalnymi, miała polegać na umożliwieniu zawarcia umów o świadczenie usług „marketingowych” lub „promocyjnych” z przedsiębiorstwami lotniczymi, które to umowy zawarła wcześniej izba CCIM jako organ zarządzający portem lotniczym⁽¹⁴⁾. W toku formalnego postępowania wyjaśniającego potwierdzono, że w praktyce działalność stowarzyszenia APFTE polegała na zawarciu i realizacji tzw. umów „marketingowych” z przedsiębiorstwami lotniczymi⁽¹⁵⁾, ponieważ każda dodatkowa działalność APFTE miała na celu wspieranie tej praktyki.
- (29) Charakter tych umów marketingowych będzie przedmiotem bardziej szczegółowej analizy w motywie 152 i nast. oraz w motywie 189 i nast.
- (30) Powodem założenia stowarzyszenia APFTE była zmiana organu zarządzającego portem lotniczym w Montpellier w 2009 r. Jako organ zarządzający portem lotniczym izba CCIM zawierała umowy bezpośrednio z przedsiębiorstwami lotniczymi, zwłaszcza jeżeli chodzi o zawieranie umów o świadczenie usług portu lotniczego, ale również umów marketingowych. Z dokumentów przedłożonych przez władze francuskie wynika, że praktykę tę zaczęto stosować około 2001 r. Na podstawie tych umów marketingowych izba CCIM dokonywała zakupu usług „marketingowych” od niektórych przedsiębiorstw lotniczych działających w porcie lotniczym w Montpellier, zwłaszcza

⁽¹²⁾ Stowarzyszenie APFTE podlega przepisom ustawy z dnia 1 lipca 1901 r. o statutach stowarzyszeń oraz dekretu wykonawczego do tej ustawy z dnia 16 sierpnia 1901 r.

⁽¹³⁾ Art. 3 statutu.

⁽¹⁴⁾ Motywacja ta wynika jasno z kilku dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE, zwłaszcza z protokołu posiedzenia założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r.: „Od 2001 r. Izba Handlowo-Przemysłowa w Montpellier zachęcała tanie linie lotnicze do rozpoczęcia działalności w węzle lotniczym Montpellier Méditerranée. Izba prowadziła te działania w ramach rozwoju portu lotniczego, ponieważ pełniła funkcję koncesjonariusza tego węzła. W lipcu 2009 r. izba CCI została zwykłym akcjonariuszem mniejszościowym spółki akcyjnej w radzie nadzorczej i zarządzie portu lotniczego Montpellier Méditerranée, ponieważ była podmiotem krajowym. Innymi słowy, biorąc pod uwagę, że izba CCI przestała być koncesjonariuszem portu lotniczego, straciła prawo do zawierania umów z tanimi liniami lotniczymi. Wraz z prefekturą regionu i wszystkimi wspólnotami zaangażowaliśmy się zatem w działania na rzecz stworzenia struktury prawnej, w ramach której można byłoby zawierać umowy o świadczenie usług marketingu internetowego.” Zob. również obrady walnego zgromadzenia CCIM z dnia 29 marca 2011 r.: „Stowarzyszenie Promocji Przepływów Turystycznych i Ekonomicznych (APFTE) ma w szczególności na celu zwiększenie liczby turystów podróżujących samolotami. Stowarzyszenie przejęło umowy zawarte przez CCI dotyczące akcji promocyjnych skierowanych do klientów przedsiębiorstw lotniczych obsługujących port lotniczy. Do tej pory obowiązują dwie umowy: umowa ze spółką AIRPORT MARKETING SERVICES dotycząca połączeń obsługiwanych przez przedsiębiorstwo RYANAIR oraz umowa z [...] dotycząca trasy do [...]”

⁽¹⁵⁾ Zob. również motyw 195 dotyczący umowy zawartej z przedsiębiorstwem marketingowym niezwiązanym z transportem lotniczym, która nie została nigdy zrealizowana.

tanich („low cost”) linii lotniczych. Na podstawie tych umów izba CCIM płaciła przedmiotowym przedsiębiorstwom w zamian za promowanie miejsca przeznaczenia Montpellier na stronie internetowej danego przedsiębiorstwa lotniczego. Chociaż izba CCIM była jedynym kontrahentem przedsiębiorstw lotniczych, środki na zakup usług marketingowych pochodziły nie tylko od CCIM, ale również od wspólnot lokalnych, z którymi izba ta zawierała z kolei umowy dwustronne dotyczące tej kwestii. Są to te same wspólnoty lokalne, które w 2010 r. uczestniczyły wraz z CCIM w tworzeniu i finansowaniu stowarzyszenia APFTE⁽¹⁶⁾.

- (31) Z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE i jego członków z sektora publicznego będących jego założycielami, na przykład z protokołu założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r., wynika, że stowarzyszenie APFTE utworzono po przyjęciu przez CCIM roli akcjonariusza mniejszościowego spółki AMM w 2009 r. Niebędąca już koncesjonariuszem portu lotniczego izba CCIM utraciła zdolność do zawierania z tanimi liniami lotniczymi umów mających na celu „zachęcenie tanich linii lotniczych do rozpoczęcia działalności w węźle lotniczym Montpellier Méditerranée”. W związku z tym stowarzyszenie APFTE powstało w wyniku „zaangażowania się prefektury regionu oraz wszystkich wspólnot w działania na rzecz stworzenia struktury prawnej, w ramach której można byłoby zawierać umowy o świadczenie usług marketingu internetowego”, zawierane uprzednio przez izbę CCIM działającą w charakterze koncesjonariusza portu lotniczego⁽¹⁷⁾. Dalszą współpracę z tanimi liniami lotniczymi uznano za owocną ze względu na jej wkład w lokalną gospodarkę⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Zob. obrady walnego zgromadzenia CCIM z dnia 26 maja 2010 r., s. 6: „Izba CCIM była jedynym kontrahentem, z którym różne spółki marketingowe zawierały umowy w celu promocji turystycznej naszego terytorium. Równolegle CCI zawierała umowy ze wspólnotami, które brały udział w promowaniu przepływów. [Urząd Kontroli Gospodarczej i Finansowej] uznał, że izba CCIM ponosiła ryzyko, zarówno pod względem prawnym, jak i finansowym, chociaż nie była już koncesjonariuszem. Nie trzeba jednak udowadniać znaczenia tych przepływów dla lokalnej turystyki. Na zakupy związane z marketingiem przeznaczono jak dotąd 1,8 mln EUR, natomiast osiągnięto korzyści gospodarcze rzędu 60 mln EUR. CCIM i wspólnoty są zgodne, że działanie to należy kontynuować”. Zob. również protokół posiedzenia rady regionalnej regionu Langwedocja-Roussillon z dnia 20 lipca 2012 r., s. 1: „Biorąc pod uwagę zmianę dotyczącą zarządzania działalnością w Montpellier, utworzono Stowarzyszenie Promocji Przepływów Turystycznych i Ekonomicznych (APFTE) w celu dalszego prowadzenia działań promocyjnych dotyczących terytorium opracowywanych wraz z przedsiębiorstwami obsługującymi port lotniczy w Montpellier.”

⁽¹⁷⁾ Motywacja ta wynika jasno z kilku dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE, zwłaszcza z protokołu założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r.: „[Przedstawiciel CCIM (który zostanie wybrany na prezesa stowarzyszenia APFTE w trakcie tego posiedzenia)] przywitał wszystkich uczestników, dziękując im za przyjęcie zaproszenia, mimo że zostało ono wystosowane z bardzo krótkim wyprzedzeniem. Przepływy turystyczne, to znaczy pochodzący głównie z północy Europy klienci docierający do naszego regionu dzięki tanim liniom lotniczym, mają istotne znaczenie dla wszystkich przedsiębiorstw, których działalność związana jest z turystyką, ale również z handlem i nieruchomościami. Od 2001 r. Izba Handlowo-Przemysłowa w Montpellier zachęcała tanie linie lotnicze do rozpoczęcia działalności w węźle lotniczym Montpellier Méditerranée. Izba prowadziła te działania w ramach rozwoju portu lotniczego, ponieważ pełniła funkcję koncesjonariusza tego węzła. W lipcu 2009 r. izba CCI została zwykłym akcjonariuszem mniejszościowym spółki akcyjnej w radzie nadzorczej i zarządzie portu lotniczego Montpellier Méditerranée, ponieważ była podmiotem krajowym. Innymi słowy, biorąc pod uwagę, że izba CCI przestała być koncesjonariuszem portu lotniczego, straciła prawo do zawierania umów z tanimi liniami lotniczymi. Wraz z prefekturą regionu i wszystkimi wspólnotami zaangażowaliśmy się zatem w działania na rzecz stworzenia struktury prawnej, w ramach której można byłoby zawierać umowy o świadczenie usług marketingu internetowego.” Ta struktura o charakterze stowarzyszenia musi składać się z trzech kolegiów, aby spełnić wymogi prawne wynikające z okólnika Fillona ze stycznia 2010 r. [...].”

Jeżeli chodzi o wykonywanie umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi, w protokole znajduje się następujące wyjaśnienie: „Mecenas [...] zabiera głos w dyskusji i wyjaśnia, że od 2001 r. pracuje nad umowami marketingowymi. Umowy te mają głównie na celu umieszczenie na stronach internetowych poszczególnych tanich linii lotniczych reklam lotów do Montpellier. W zamian za to i podobnie jak w przypadku każdej formy reklamy, niezależnie od nośnika reklamowego, wystawiane są faktury za usługi. Niezależnie od trudności i stawek stosowanych przez tanie linie lotnicze zdecydowanie odczuwamy ich korzyści dla lokalnych przedsiębiorstw. Obecnie stowarzyszenie stanowi strukturę najlepiej dostosowaną, aby spełniać wymogi prawne i wspierać rozwój terytorium dzięki tej dynamice tanich linii lotniczych. [...]”.

Zob. również publiczne oświadczenie prezesa stowarzyszenia APFTE przywołane w artykule „La Tribune Occitanie-Montpellier” z dnia 8 kwietnia 2015 r.: „Biorąc pod uwagę, że wspólnoty nie mogą zawierać umów marketingowych z przedsiębiorstwami lotniczymi, znaleziono rozwiązanie polegające na tym, by umowy te zawierać za pośrednictwem stowarzyszenia – broni się [...], prezes stowarzyszenia APFTE. Na wzór wspólnot przekazuje się dotacje, a stowarzyszenie podpisuje umowy o świadczenie usług marketingu internetowego. Nie rozumiem, dlaczego podatnik miałby czuć się oszukiwany! Izba CCI utworzyła stowarzyszenie APFTE za zgodą służb państwowych, a w szczególności prefekta [...]. Akta zostały właśnie przekazane organom miasta” (zob. <https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

Zob. również obrady wspólnoty gmin Pays de l'Or z dnia 23 czerwca 2010 r., podczas których wyjaśniono pozytywny wpływ na region przepływów pasażerów tanich linii lotniczych oraz stwierdzono w odniesieniu do tych linii: „Funkcjonowanie tych linii wiąże się z wkładem finansowym wspólnot przybierającym formę pomocy na rzecz uruchomienia nowych tras, przyznawanej na maksymalny okres trzech lat, a następnie pomocy na rzecz promowania trasy udzielanej za pośrednictwem zakupu przestrzeni reklamowych na stronach internetowych linii”.

⁽¹⁸⁾ Zob. protokół założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r.: „Niezależnie od trudności i stawek stosowanych przez tanie linie lotnicze zdecydowanie odczuwamy ich korzyści dla lokalnych przedsiębiorstw”.

- (32) Tym samym z protokołu walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE wynika, że stowarzyszenie to uznawane było za „strukturę najlepiej dostosowaną do spełnienia wymogów prawnych, która dzięki tej dynamice tanich linii lotniczych sprzyja rozwojowi terytorium”.
- (33) Tę strukturę o charakterze stowarzyszenia utworzono w pierwszej kolejności w oparciu o lokalne przedsiębiorstwa prywatne, a następnie włączono do niej członków z sektora publicznego. Izba CCIM wybrała ten proces, aby przyspieszyć ustanowienie stowarzyszenia, biorąc pod uwagę, że wyznaczenie przedstawicieli wspólnot i podmiotów publicznych wymagało jeszcze czasu⁽¹⁹⁾.
- (34) W 2017 r. CCIM i pozostali członkowie z sektora publicznego podjęli decyzję o zawieszeniu działalności stowarzyszenia APFTE – jednak bez jego likwidacji – od 2018 r. z powodu wątpliwości co do jego legalności podnoszonych w toku krajowych i europejskich postępowań sądowych i dochodzeń⁽²⁰⁾. Zdaniem władz francuskich walne zgromadzenie stowarzyszenia APFTE na posiedzeniu w dniu 20 grudnia 2017 r. potwierdziło decyzję o zaprzestaniu wykorzystywania stowarzyszenia w celu promowania przepływów turystycznych począwszy od sezonu letniego w 2018 r. Zdaniem władz francuskich stowarzyszenie APFTE poinformowało przedsiębiorstwo Ryanair o tej decyzji pismem z dnia 18 stycznia 2018 r.

3.2. Skład i organy

- (35) W skład stowarzyszenia APFTE wchodzi około 30 członków, z czego około 20⁽²¹⁾ pochodzi ze struktur prywatnych, których cała działalność lub jej część opiera się na turystyce (hotele, ośrodki turystyczne itp.). Członkami stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego są ponadto przedstawiciele CCIM i przedstawiciele lokalnych wspólnot terytorialnych, o których mowa powyżej, tj. regionu Oksytanii, departamentu Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole, wspólnoty aglomeracji Pays de l'Or, a także miasta Montpellier.
- (36) Podczas zakładania stowarzyszenia APFTE zaangażowane podmioty publiczne podjęły decyzję o stworzeniu w jego ramach trzech kolegiów, a mianowicie walnego zgromadzenia (zwyčajnego i nadzwyczajnego), zarządu („zarząd”) oraz prezydium (składającego się z prezesa, skarbnika i sekretarza), w celu spełnienia wymogów prawnych nałożonych na mocy prawa francuskiego na stowarzyszenia tworzone przez wspólnoty terytorialne i instytucje publiczne, podmioty publiczne i spółki prawa prywatnego⁽²²⁾.
- (37) Zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE walne zgromadzenie zatwierdza sprawozdania finansowe za zamknięty rok budżetowy, uchwała budżet na kolejny rok budżetowy, obraduje nad wszystkimi kwestiami figurującymi w porządku obrad i w stosownych przypadkach przewiduje odnowienie kadencji członków zarządu. W skład walnego zgromadzenia, które zbiera się co najmniej raz w roku, wchodzi członkowie stowarzyszenia opłacający na bieżąco swoje składki członkowskie. Wszystkie uchwały walnego zgromadzenia przegłosowywane są zwykłą większością oddanych głosów, chyba że dotyczą jakichkolwiek zobowiązań umownych przekraczających 10 000 EUR. W takich przypadkach walne zgromadzenie musi przyjąć uchwałę większością dwóch trzecich głosów. Dotyczy to na przykład każdej umowy marketingowej opiewającej na kwotę przekraczającą 10 000 EUR.
- (38) W statucie przewidziano również, że stowarzyszeniem APFTE zarządzać będzie zarząd składający się z co najmniej dziewięciu i maksymalnie dwudziestu pięciu członków wyznaczonych przez walne zgromadzenie. Zarząd wyznacza spośród swoich członków prezydium składające się z prezesa, jednego wiceprezesa lub ich większej liczby, sekretarza i skarbnika, zgodnie z przepisami wewnętrznego regulaminu przyjętego przez zarząd. Posiedzenia zarządu zwołuje jego prezes co najmniej dwa razy w roku na wniosek połowy członków pod warunkiem obecności jednej trzeciej członków. Decyzje podejmowane są większością oddanych głosów w przypadku bieżących uchwał oraz większością dwóch trzecich oddanych głosów w przypadku zaciągnięcia dowolnego zobowiązania na okres dłuższy niż rok, którego kwota przekracza 10 000 EUR.

⁽¹⁹⁾ Zob. protokół posiedzenia założycielskiego stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r.: Izba CCI podjęła decyzję o utworzeniu w pierwszej kolejności stowarzyszenia z udziałem przedsiębiorstw prywatnych, ponieważ wspólnoty i podmioty parapubliczne muszą przeprowadzić obrady w celu wyznaczenia swojego przedstawiciela, co wymaga czasu”.

⁽²⁰⁾ Zob. obrady walnego zgromadzenia CCIM z dnia 29 listopada 2017 r. („Liczne dochodzenia wszczęte we Francji przez Komisję Europejską i skargi wniesione przez Anticor przeciwko stowarzyszeniu APFTE i kilku finansującym je podmiotom spowodowały, że prefekt Hérault wezwał członków stowarzyszenia APFTE do wypracowania, począwszy od 2016 r., nowego procesu finansowania tych kampanii lokalnego marketingu, w celu zastąpienia stowarzyszenia APFTE. Ta stanowcza prośba zmieniła się w wymóg w odniesieniu do 2018 r.”), protokół walnego zgromadzenia CCIM z dnia 24 stycznia 2018 r., protokoły walnego zgromadzenia wspólnoty aglomeracji Pays de l'Or z dnia 28 czerwca 2017 r. i z dnia 22 lutego 2018 r. oraz protokół posiedzenia zarządu z dnia 25 kwietnia 2017 r.

⁽²¹⁾ Dokładna liczba członków zmienia się z roku na rok.

⁽²²⁾ Wynika to z protokołu założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r.

- (39) Zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE prezes reprezentuje stowarzyszenie we wszystkich czynnościach cywilnoprawnych i przysługują mu w tym celu wszelkie uprawnienia. Oznacza to podpisywanie umów i porozumień, które mogą być wiążące dla stowarzyszenia APFTE. Jak dotąd funkcję prezesa stowarzyszenia APFTE pełniły trzy różne osoby. Wszystkie te osoby były wcześniej związane z CCIM lub ze wspólnotami terytorialnymi finansującymi stowarzyszenie APFTE.
- a) Pierwszy prezes stowarzyszenia APFTE był członkiem CCIM w 2010 r. oraz w latach 2016–2019, a także doradcą technicznym w CCIM w latach 2013–2015. Osoba ta pełniła funkcję prezesa stowarzyszenia APFTE od czerwca 2010 r. do marca 2011 r., a następnie od grudnia 2012 r. co najmniej do 2018 r., oraz funkcję wiceprezesa stowarzyszenia APFTE (uprawnionego do działania w imieniu prezesa stowarzyszenia) od października do grudnia 2012 r.
- b) Prezes stowarzyszenia APFTE w okresie od kwietnia 2011 r. do lutego 2012 r. pełnił również swoją funkcję dorady technicznego CCIM w latach 2011–2012 ⁽²³⁾.
- c) Jego następca (prezes od lutego 2012 r. do grudnia 2012 r.) był równocześnie przewodniczącym Regionalnej Rady Gospodarczej, Społecznej i Środowiskowej Langwedocji-Roussillon, a zatem instytucji jednej ze wspólnot terytorialnych będących członkami stowarzyszenia APFTE.
- (40) Ponadto z protokołów posiedzeń stowarzyszenia APFTE oraz jego kolegiów i komitetów, a także ze sprawozdań z tych posiedzeń wynika, że stowarzyszenie APFTE posiada ponadto komitet zrzeszający wspólnoty lokalne i CCIM, bez udziału członków z sektora prywatnego: „komitet zarządzający” (od marca 2011 r.), przekształcony następnie w „komitet podmiotów finansujących”. Komitety te nie są wymienione w statucie.
- a) Komitet zarządzający miał „na celu zrzeszenie wspólnot, podmiotów finansujących [stowarzyszenie APFTE]”. Celem tego komitetu było „dokonywanie i zatwierdzanie strategicznych wyborów dotyczących uruchamiania tras i związanego z nimi budżetu. Posiedzenie komitetu zarządzającego poprzedzone [było] w razie potrzeby spotkaniem przygotowawczym ze wszystkimi technikami ze wspólnot” ⁽²⁴⁾. Komitet ten utworzono na wniosek wspólnot lokalnych ⁽²⁵⁾, które chciały się upewnić, że wybór umów marketingowych, które będą finansowane, nie będzie uzależniony wyłącznie od nowego podmiotu zarządzającego portem lotniczym, tj. spółki AMM ⁽²⁶⁾. Ze sprawozdań tego komitetu, do których ma dostęp Komisja, wynika, że w jego skład wchodziło przedstawicieli wspólnot (regionu, departamentu, Pays de l’Or, aglomeracji Montpellier, miasta Montpellier), izby CCIM oraz przedstawicieli prezydium stowarzyszenia APFTE. Sprawozdania zawierają również wzmiankę o obecności przedstawiciela spółki AMM, który proponował strategiczne wybory członkom finansującym stowarzyszenie APFTE ⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ Zob. obrady walnego zgromadzenia CCIM z dnia 2 lutego 2011 r.: „Stowarzyszenie to zostało założone, aby spełnić wymogi Urzędu Kontroli Gospodarczej i Finansowej, który nie pochwałał, że izba CCIM, która stała się mniejszościowym współnikiem w spółce akcyjnej Aéroport Montpellier Méditerranée, nadal zawierała umowy z tanimi liniami lotniczymi. Stowarzyszenie zostało założone w lipcu 2010 r. i izba CCIM wyznaczyła pana [prezes stowarzyszenia APFTE od czerwca 2010 r. do marca 2011 r.] oraz pana [...]. Należy ich zastąpić. Prezydium wybrane dnia 27 stycznia 2011 r. proponuje walnemu zgromadzeniu wyznaczenie na przedstawicieli CCI w Stowarzyszeniu Promocji Przepływów Turystycznych następujących osób: [osoba, która będzie prezesem stowarzyszenia APFTE od kwietnia 2011 r. do lutego 2012 r.] oraz [...]”.

⁽²⁴⁾ Zob. sprawozdanie z technicznego posiedzenia przygotowawczego komitetu zarządzającego stowarzyszenia APFTE z dnia 28 marca 2011 r. W posiedzeniu tym wzięli udział: prezydium stowarzyszenia APFTE, przedstawiciele wszystkich wspólnot finansujących stowarzyszenie (to znaczy wybrani przedstawiciele regionu, departamentu, wspólnoty aglomeracji Montpellier, wspólnoty gmin Pays de l’Or i miasta Montpellier) oraz izby CCIM, a także przedstawiciel portu lotniczego w Montpellier. Na zakończenie tego posiedzenia stwierdzono, że komitet zarządzający „powinien zaangażować się w dyskusję dotyczącą rozwoju przepływów turystycznych oraz dokonać strategicznych wyborów dotyczących poszczególnych tras proponowanych przez port lotniczy”.

⁽²⁵⁾ Zob. protokół posiedzenia komitetu zarządzającego stowarzyszenia APFTE z dnia 8 kwietnia 2011 r.

⁽²⁶⁾ Zob. protokół posiedzenia zarządu stowarzyszenia APFTE z dnia 18 marca 2011 r.: „Komitet ten dokona wyboru miejsc przeznaczenia do celów promocji przepływów turystycznych i ekonomicznych. Aglomeracja Montpellier odmawia finansowania planów działania na rzecz rozwoju terytorium, których nie zatwierdziła. Departament i region są zgodne co do konieczności powołania tego organu. Podmioty finansujące pragną uczestniczyć w realizacji rzeczywistej strategii na rzecz rozwoju turystyki i gospodarki na ich terytorium. Nie chcą jedynie zatwierdzać wyborów, jakich dokonał port lotniczy w Montpellier”.

Zob. również protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 18 marca 2011 r.: „Wspólnoty są podmiotami finansującymi, a ich udział i wsparcie mają zasadnicze znaczenie dla tego działania”. „Należy również umożliwić udział podmiotów finansujących w podejmowaniu decyzji o wyborze tras, które mają zostać uruchomione, poprzez powołanie organu zarządzającego”.

⁽²⁷⁾ Zob. podsumowanie sprawozdania z technicznego posiedzenia przygotowawczego do pierwszego posiedzenia komitetu zarządzającego z dnia 28 marca 2011 r.: „Komitet zarządzający powinien zainicjować dyskusję dotyczącą rozwoju przepływów turystycznych oraz dokonać strategicznych wyborów dotyczących poszczególnych tras proponowanych przez port lotniczy”.

- b) Ponadto z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE wynika, że komitet ten został następnie nazwany „komitetem podmiotów finansujących” (najpóźniej w 2012 r.), który zrzeszał te same instytucje. Władze francuskie potwierdziły, że zdaniem stowarzyszenia APFTE „komitet podmiotów finansujących” oraz „komitet zarządzający” to te same organy noszące różne nazwy w różnych okresach.

3.3. Podejmowanie decyzji w ramach stowarzyszenia APFTE

- (41) Zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE i zdaniem władz francuskich procedura podejmowania decyzji stosowana przez stowarzyszenie APFTE w odniesieniu do zawierania umów marketingowych obejmuje następujące etapy:

- zarządowi przedstawia się propozycje obszarów geograficznych, które mają być przedmiotem usług marketingowych w zakresie turystyki, a zarząd wyraża opinię na ich temat,
- propozycje przedkłada się do zatwierdzenia walnemu zgromadzeniu,
- w przypadku zatwierdzenia propozycji przez walne zgromadzenie (większością dwóch trzecich głosów w przypadku każdej umowy marketingowej opiewającej na kwotę wyższą niż 10 000 EUR) wszczyna się procedurę „udzielania zamówień publicznych”,
- wyniki analizy ofert przedstawia się zarządowi, który je opiniuje,
- wyniki te przedstawia się następnie walnemu zgromadzeniu, które upoważnia wówczas prezesa do zawarcia umów w sprawie zamówień (większością dwóch trzecich głosów w przypadku każdej umowy marketingowej opiewającej na kwotę wyższą niż 10 000 EUR; decyzję tę odnotowuje się w protokole walnego zgromadzenia),
- zgodnie z obowiązującą procedurą przystępuje się do sporządzenia i przesłania ewentualnych pism o odrzuceniu,
- zgodnie z obowiązującą procedurą przystępuje się również do sporządzenia i przesłania pism powiadamiających podpisanych przez prezesa, do których dołącza się akt zaciągnięcia zobowiązania i specyfikację cenową, także podpisane przez prezesa, w odniesieniu do każdej z ofert zwycięskich.

- (42) Tymczasem, co nie wynika z powyższych informacji, jeżeli chodzi o propozycje obszarów geograficznych, które mają być przedmiotem usług marketingowych w zakresie turystyki, zgodnie z praktyką stowarzyszenia APFTE inne podmioty interweniowały przed obradami zarządu i walnego zgromadzenia w celu określenia wyborów budżetowych i kierunków działania stowarzyszenia APFTE (to znaczy umów marketingowych, które zostaną zawarte).

- (43) Ze sprawozdań i z protokołów stowarzyszenia APFTE, jego komitetów i jego członków z sektora publicznego wynika, że w rzeczywistości wybór obszarów geograficznych, które jako pierwsze miały być przedmiotem usług marketingowych w zakresie turystyki, był uzależniony najpierw od izby CCIM i spółki AMM, a następnie, od marca 2011 r. – a zatem przed faktycznym wypłaceniem środków przez wspólnoty terytorialne stowarzyszeniu APFTE – od wspólnot terytorialnych i izby CCIM⁽²⁸⁾. Wspólnoty terytorialne i CCIM uzgadniały bowiem, które umowy należy faworyzować, przed przedstawieniem ich walnemu zgromadzeniu. Pod względem proceduralnym proces ten przebiega w następujący sposób od marca 2011 r.: oprócz organów, o których mowa w statucie, stowarzyszenie APFTE posiada dodatkowe komitety, zwłaszcza komitet zarządzający (utworzony w marcu 2011 r.) i komitet podmiotów finansujących, silnie zaangażowane w wybór umów marketingowych przedkładanych walnemu zgromadzeniu. Przed utworzeniem komitetu podmiotów finansujących spółka AMM miała znaczny wpływ na wybór umów marketingowych zawieranych przez stowarzyszenie APFTE. Wspólnoty terytorialne odmówiły wówczas zatwierdzania wyborów spółki AMM bez żadnego pola manewru, co wyjaśnia utworzenie komitetu zarządzającego⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ Zob. motyw 40.

⁽²⁹⁾ Zob. sprawozdanie z pierwszego posiedzenia komitetu zarządzającego z dnia 8 kwietnia 2011 r.: „Pan [...], pierwszy wiceprezodniczący regionu Langwedocja-Roussillon, informuje, że odmawia zatwierdzenia wyborów, jakich dokonała spółka zarządzająca portem lotniczym bez wcześniejszej dyskusji; oraz że jeżeli stosowana do tej pory metoda nie zostanie zmieniona, region wstrzyma finansowanie”. „[...]”. Prezes CCIM w Montpellier, chciałaby, aby komitet ten określał strategiczne osie rozwoju”.

- (44) Kwestia rzeczywistego wpływu członków finansujących stowarzyszenie APFTE z sektora publicznego na podejmowanie decyzji przez to stowarzyszenie zostanie omówiona szczegółowo w ramach analizy zasobów finansowych i możliwości przypisania środków państwu ⁽³⁰⁾.

3.4. Zasoby finansowe

- (45) Zasoby stowarzyszenia APFTE składają się: (i) ze składek członkowskich jego członków, których wysokość ustala walne zgromadzenie; oraz (ii) z rocznych składek lub dotacji wpłacanych przez różnych członków stowarzyszenia APFTE oprócz tych składek członkowskich. Większość zasobów stowarzyszenia APFTE pochodzi z rocznych składek podmiotów publicznych, które są jego członkami, jak przedstawiono w tabeli poniżej. W praktyce składki członkowskie członków stowarzyszenia APFTE mają nieznaczny udział w jego przychodach. Łączne roczne kwoty tych składek, wynoszących 50 lub 100 EUR na członka rocznie, nie przekroczyły bowiem kwoty 1 550 EUR od 2010 r.

⁽³⁰⁾ Motyw 106 i nast.

Tabela 3

Źródło przychodów stowarzyszenia APFTE w latach 2010–2019

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁽¹⁾	2019 ⁽²⁾	2010–2019
Dotacje wspólnot lokalnych i CCIM w EUR (część wkładu tego podmiotu)											
Rada regionalna regionu Langwedocja-Roussillon (przekształconego w Oksytanię)	283 670 (30 %)	550 000 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	446 830 (28 %)	587 696 (36 %)	509 174 (32 %)	355 239 (32 %)	75 000 (34 %)	0	3 866 633 (29 %)
Rada departamentu Hérault	283 670 (30 %)	559 746 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	150 000 (10 %)	0 (0 %)	111 092 (7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0	2 163 532 (16 %)
Wspólnota aglomeracji Montpellier (przekształcona w Montpellier Méditerranée Métropole) i miasto Montpellier	283 670 (30 %)	730 473 (36 %)	706 524 (35 %)	747 500 (31 %)	644 331 (41 %)	747 500 (46 %)	692 015 (44 %)	505 865 (45 %)	75 000 (34 %)	0	5 132 878 (38 %)
Wspólnota aglomeracji Pays de l'Or	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	857 134 (6 %)
CCIM (przekształcona w Izbę Handlowo-Przemysłową w Hérault)	0 ⁽³⁾ (0 %)	125 000 (6 %)	212 000 (10 %)	440 000 (18 %)	232 500 (15 %)	150 000 (9 %)	150 000 (10 %)	150 000 (13 %)	51 000 (23 %)	0	1 510 500 (11 %)

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁽¹⁾	2019 ⁽²⁾	2010–2019
Składki członkowskie poszczególnych członków stowarzyszenia APFTE											
Składki członkowskie w wysokości 50–100 EUR (udział składek członkowskich w całkowitym budżecie stowarzyszenia APFTE)	1 100 (0,117 %)	50 (0,002 %)	1 550 (0,076 %)	1 500 (0,062 %)	0 (0 %)	600 (0,037 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	4 800 (0,035 %)
Dotacje wspólnot lokalnych i CCIM w EUR (część wkładu tego podmiotu)											
Całkowity budżet stowarzyszenia APFTE w EUR ⁽⁴⁾ (dotacje i składki członkowskie)	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

⁽¹⁾ Kwoty przewidywane przez władze francuskie.

⁽²⁾ Kwoty przewidywane przez władze francuskie.

⁽³⁾ Z informacji przekazanych przez władze francuskie wynika jednak, że izba CCIM – w okresie od lutego do września 2010 r. – wypłaciła przedsiębiorstwu Ryanair/AMS środki w wysokości [...] EUR, przed zawarciem pierwszej umowy marketingowej w dniu 16 września 2010 r.

⁽⁴⁾ Należy zauważyć, że w niektórych latach członkowie z sektora publicznego zatwierdzili i wypłacili dotacje stowarzyszeniu APFTE dopiero w kolejnym roku, co wynika z uchwał tych członków z sektora publicznego udostępnionych Komisji. Zob. również motyw 49.

Źródło: Informacje przekazane przez władze francuskie.

- (46) Składki podmiotów publicznych otrzymane przez stowarzyszenie APFTE wykorzystywano głównie do dokonywania płatności w ramach umów marketingowych zawartych między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwami lotniczymi, w tym większość – około 8,5 mln EUR, to znaczy [60–70] % całkowitego budżetu stowarzyszenia w latach 2010–2019⁽³¹⁾ – w ramach umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair lub jego spółką zależną AMS⁽³²⁾.
- (47) Ponadto z analizy różnych uchwał przyjętych przez te podmioty publiczne w celu zatwierdzenia ich dotacji na rzecz budżetu stowarzyszenia APFTE wynika, że podmioty te określały wysokość swoich składek na podstawie „planowanego programu promocji” stowarzyszenia APFTE ustalanego przez członków finansujących z sektora publicznego⁽³³⁾ i zatwierdzanego następnie przez walne zgromadzenie stowarzyszenia, który zawierał szczegółowe wskazówki dotyczące przewidywanego wykorzystania zasobów stowarzyszenia APFTE. W programach tych określano zwłaszcza miejsca przeznaczenia, których będą dotyczyć działania promocyjne⁽³⁴⁾.
- (48) Składki podmiotów publicznych wpłacono w formie dotacji na rzecz stowarzyszenia APFTE na podstawie umów dwustronnych zawartych między stowarzyszeniem APFTE a odpowiednimi podmiotami publicznymi. Władze francuskie przedstawiły Komisji znaczną część tych umów, jednak bez załączników⁽³⁵⁾.
- (49) Z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE przedłożonych przez władze francuskie wynika, że podmioty publiczne systematycznie wpłacały swoje składki finansowe na lata budżetowe, o których mowa w tabeli 3, w czasie, gdy program promocji został już ustalony (przy ich udziale) i przedłużenie umów marketingowych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS – opisanych szczegółowo w motywie 53 i nast. – zostało już podpisane z tym przedsiębiorstwem. W związku z tym:
- a) Walne zgromadzenie przegłosowało umowę marketingową z 2010 r. zawartą ze spółką AMS (na okres od dnia 1 lipca 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r.) w dniu 16 września 2010 r. i stowarzyszenie APFTE podpisało ją tego samego dnia. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2010, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w 2011 r., a umowy odnoszące się do roku budżetowego 2011 podpisano dopiero w okresie od czerwca do listopada 2011 r.⁽³⁶⁾

⁽³¹⁾ Zob. tabela 4 w motywie 82.

⁽³²⁾ Zob. również motywy 82, 107 i nast.

⁽³³⁾ Zob. sprawozdanie z technicznego posiedzenia przygotowawczego komitetu zarządzającego z dnia 28 marca 2011 r.: „W dniu 8 kwietnia 2011 r. komitet zarządzający przyjmie plan rozwoju dotyczący promocji przepływów turystycznych”.

⁽³⁴⁾ Zob. na przykład uchwały nr 10397 (29 września 2011 r.) i nr 11796 (25 lipca 2013 r.) wspólnoty aglomeracji Montpellier. W swojej uchwale z dnia 29 września 2011 r. zatwierdzającej składkę w wysokości 550 000 EUR na rzecz budżetu stowarzyszenia APFTE na 2011 r. rada wspólnoty aglomeracji Montpellier oświadcza: „Składka wspólnoty aglomeracji Montpellier na 2011 r. wynosi maksymalnie 25 % łącznej kwoty umów o świadczenie usług marketingu internetowego w 2011 r., których przewidywaną kwotę szacuje się na 2 095 972 EUR; składkę tę ograniczono do maksymalnej kwoty 550 000 EUR na rzecz planowanego programu promocji miejsc przeznaczenia zatwierdzonych przez walne zgromadzenie w dniu 20 kwietnia 2011 r. Program dotyczący miejsc przeznaczenia stanowiący załącznik do umowy obejmuje trasy do portów lotniczych [...] Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] i Birmingham. Składka ta zostanie wpłacona proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których prowadzone są te działania, oraz po okazaniu odpowiednich faktur”.

⁽³⁵⁾ Jeżeli chodzi o region (radę regionalną regionu Langwedocja-Roussillon / Oksytanii), Komisja dysponuje umowami w sprawie finansowania zawartymi ze stowarzyszeniem APFTE w odniesieniu do budżetów na lata 2011–2017.

Jeżeli chodzi o departament (radę ogólną departamentu Hérault), Komisja dysponuje umowami w sprawie finansowania zawartymi ze stowarzyszeniem APFTE w odniesieniu do budżetów na lata 2010–2014.

Jeżeli chodzi o wspólnotę aglomeracji Montpellier / Montpellier Méditerranée Métropole, Komisja dysponuje umowami w sprawie finansowania zawartymi ze stowarzyszeniem APFTE w odniesieniu do lat budżetowych 2010–2016.

Jeżeli chodzi o departament aglomeracji Pays de l'Or, Komisja dysponuje umowami w sprawie finansowania zawartymi ze stowarzyszeniem APFTE w odniesieniu do lat budżetowych 2010–2018.

Jeżeli chodzi o miasto Montpellier, Komisja dysponuje umowami w sprawie finansowania zawartymi ze stowarzyszeniem APFTE w odniesieniu do lat budżetowych 2011–2015.

Jeżeli chodzi o CCIM, władze francuskie nie przedstawiły żadnej umowy.

Z innych informacji dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE, do których ma dostęp Komisja, wynika, że brak umowy w aktach Komisji nie oznacza, iż w odniesieniu do danego roku podmiot publiczny nie wpłacił dotacji (zob. tabela 3 w odniesieniu do informacji dostarczonych przez władze francuskie dotyczących składek członków z sektora publicznego na rzecz budżetu stowarzyszenia APFTE).

⁽³⁶⁾ Jeżeli chodzi o 2010 r., izba CCIM nie wniosła wkładu do budżetu od czasu utworzenia stowarzyszenia APFTE, ale dokonała zaliczkowych wypłat na rzecz stowarzyszenia APFTE przed uchwaleniem budżetów przez wspólnoty, zwłaszcza w celu finansowania i utrzymania umów zawartych ze spółką AMS.

- b) Aneks do umowy marketingowej z 2010 r. zawartej ze spółką AMS dotyczący trasy do Birmingham został przegłosowany przez walne zgromadzenie w dniu 20 kwietnia 2011 r. i podpisany przez stowarzyszenie APFTE w dniu 11 kwietnia 2011 r. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2011, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od czerwca do listopada 2011 r. ⁽³⁷⁾.
- c) O przedłużeniu umowy marketingowej z 2010 r. zawartej ze spółką AMS w odniesieniu do 2012 r. zdecydował komitet zarządzający w dniu 23 września 2011 r., o czym walne zgromadzenie zostało poinformowane na posiedzeniu w dniu 19 października 2011 r. ⁽³⁸⁾ (choć z protokołu tego posiedzenia nie wynika, że walne zgromadzenie głosowało w tej sprawie). Prezes stowarzyszenia APFTE podpisał pismo w sprawie przedłużenia skierowane do spółki AMS w dniu 29 września 2011 r. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2012, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od kwietnia do października 2012 r. ⁽³⁹⁾.
- d) Stowarzyszenie APFTE podpisało przedłużenie umowy marketingowej z 2010 r. zawartej ze spółką AMS w odniesieniu do 2013 r. w dniu 23 lutego 2013 r. Walne zgromadzenie stowarzyszenia APFTE zatwierdziło budżet na 2013 r. i program działań marketingowych obejmujący płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair na podstawie tej umowy w dniu 4 lipca 2013 r. ⁽⁴⁰⁾. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2013, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od kwietnia do listopada 2013 r. ⁽⁴¹⁾.
- e) Jeżeli chodzi o 2014 r., walne zgromadzenie upoważniło prezesa stowarzyszenia APFTE do podpisania nowych umów marketingowych z przedsiębiorstwem Ryanair w następstwie przetargu z 2013 r. w dniu 27 stycznia 2014 r. Prezes stowarzyszenia APFTE zawarł te umowy już w dniu 22 listopada 2013 r. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2014, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od lutego do października 2014 r. ⁽⁴²⁾.
- f) Walne zgromadzenie przegłosowało przedłużenie umów marketingowych z 2013 r. zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair w odniesieniu do 2015 r. w dniu 11 grudnia 2014 r., a stowarzyszenie APFTE podpisało je w dniu 19 grudnia 2014 r. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2015, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od czerwca do grudnia 2015 r. ⁽⁴³⁾.
- g) Walne zgromadzenie przegłosowało przedłużenie umowy marketingowej z 2013 r. zawartej z przedsiębiorstwem Ryanair w odniesieniu do 2016 r. w dniu 30 maja 2016 r., a stowarzyszenie APFTE podpisało je w dniu 22 kwietnia 2016 r. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2016, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od lipca do grudnia 2016 r. ⁽⁴⁴⁾.

⁽³⁷⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2011 r. przegłosowano w dniu 18 lipca 2011 r.

⁽³⁸⁾ Zob. protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 19 października 2011 r.: „W odniesieniu do 2012 r. prezes wyjaśnia zgromadzeniu, że podmioty finansujące podczas posiedzenia rady zarządzającej w dniu 23 września 2011 r. [...] postanowiły, iż kwota ich udziału określana będzie zgodnie z zasadą czterech części, ponieważ budżet stowarzyszenia wynosi [...] EUR brutto, co pozwala utrzymać umowy marketingowe jedynie ze spółką AMS, tj. dotyczące istniejących już miejsc przeznaczenia Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford”.

⁽³⁹⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2012 r. przegłosowano w dniu 31 stycznia 2012 r.

⁽⁴⁰⁾ Zob. protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r.: „Zatwierdzono budżet i program działań marketingowych online. Program działań skupia się: – w przypadku przedsiębiorstwa RYANAIR: na kierunkach Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford i Birmingham”.

⁽⁴¹⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2013 r. przegłosowano w dniu 4 lutego 2013 r.

⁽⁴²⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2014 r. przegłosowano w dniu 20 czerwca 2014 r.

⁽⁴³⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2015 r. przegłosowano w dniu 28 stycznia 2015 r.

⁽⁴⁴⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2016 r. przegłosowano w dniu 23 czerwca 2016 r.

- h) Stowarzyszenie APFTE zawarło nowe umowy marketingowe z 2017 r. z przedsiębiorstwem Ryanair w dniu 19 maja 2017 r., a walne zgromadzenie stowarzyszenia przegłosowało je w dniu 25 kwietnia 2017 r. Zawarte ze wspólnotami terytorialnymi umowy w sprawie finansowania odnoszące się do roku budżetowego 2017, którymi dysponuje Komisja, podpisano dopiero w okresie od czerwca do września 2017 r. ⁽⁴⁵⁾.
- i) Jeżeli chodzi o 2018 r., Komisja nie dysponuje informacjami na temat daty przedłużenia umowy marketingowej z przedsiębiorstwem Ryanair z 2017 r., ale jedyne porozumienie dotyczące wydatkowania budżetu, jakim dysponuje Komisja, a mianowicie porozumienie zawarte między stowarzyszeniem APFTE a wspólnotą aglomeracji Pays de l'Or w marcu 2018 r., zawiera odniesienie do promowania Montpellier w Walonii, Nadrenii-Palatynacie i Yorkshire, będących miejscami przeznaczenia lotów przedsiębiorstwa Ryanair ⁽⁴⁶⁾. Wydaje się, że walne zgromadzenie stowarzyszenia APFTE zatwierdziło budżet na 2018 r. po raz ostatni w dniu 20 grudnia 2017 r., aby wywiązać się z istniejących zobowiązań zaciągniętych przez stowarzyszenie APFTE – w tym z zobowiązań wobec przedsiębiorstwa Ryanair – zanim stosunki umowne między CCIM, wspólnotami terytorialnymi i przedsiębiorstwami lotniczymi uzyskały nową formę prawną ⁽⁴⁷⁾.
- (50) Ponadto z protokołów walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE wynika, że przed pierwszą wypłatą dotacji na rzecz stowarzyszenia APFTE wspólnoty stwierdziły, że chcą mieć wpływ na trasy, których dotyczą umowy marketingowe, jakie miały finansować, ustalone do tej pory przez operatora portu lotniczego – spółkę AMM ⁽⁴⁸⁾. W związku z tym odnośny komitet zarządzający stowarzyszenia APFTE utworzono, zanim wspólnoty po raz pierwszy przyznały dotacje stowarzyszeniu APFTE.
- (51) Ponadto z analizy umów w sprawie finansowania wynika, że wspólnoty terytorialne zachowały możliwość uzyskania zwrotu środków pod pewnymi warunkami (na przykład niektóre wspólnoty zastrzegły sobie prawo zwrotu środków, prawo wnoszenia płatności proporcjonalnych na rzecz realizacji programu promocji lub prawo rozwiązania umowy w sprawie finansowania w przypadku niewywiązania się przez stowarzyszenie APFTE z zobowiązań umownych, to znaczy realizacji programu promocji przegłosowanego przez walne zgromadzenie). W szczególności:
- a) W porozumieniach zawartych z regionem przewidziano, że region ma prawo wymagać zwrotu dotacji, jeżeli stowarzyszenie APFTE nie wykorzystuje jej do uzgodnionych celów, oraz zapewniono możliwość rozwiązania umowy.
- b) W umowach zawartych z departamentem przewidziano prawo zwrotu dotacji na rzecz departamentu, w przypadku gdy stowarzyszenie APFTE wykorzystuje dotację do celów niezgodnych z przedmiotem umowy. W opisie przedmiotu umów z 2010 r., 2011 r. i 2012 r. wyraźnie wymienia się zawarcie umów ze spółką AMS. Ponadto umowy zawierają klauzulę zapewniającą departamentowi możliwość rozwiązania umowy w przypadku niewywiązania się przez stowarzyszenie APFTE z zobowiązań umownych.
- c) W umowach zawartych ze wspólnotą aglomeracji Montpellier przewidziano, że dotacja zostanie wypłacona proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których prowadzone będą działania w ramach programu dotyczącego miejsca przeznaczenia, oraz po okazaniu odpowiednich faktur. Ponadto w umowach uzależniono zobowiązanie finansowe wspólnoty od wywiązywania się przez stowarzyszenie APFTE z zobowiązań umownych i przewidziano możliwość rozwiązania umowy.

⁽⁴⁵⁾ Komisja nie dysponuje umowami w sprawie finansowania w odniesieniu do CCIM, ale z uchwały walnego zgromadzenia CCIM wynika, że wkład CCIM w budżet stowarzyszenia APFTE z 2017 r. przegłosowano w dniu 28 czerwca 2017 r.

⁽⁴⁶⁾ Zob. motyw 74 i nast. dotyczące opisu przedmiotowych umów zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair w 2017 r.

⁽⁴⁷⁾ Wynika to z uchwały walnego zgromadzenia CCIM z dnia 18 stycznia 2018 r.

⁽⁴⁸⁾ Zob. protokół posiedzenia zarządu stowarzyszenia APFTE z dnia 18 marca 2011 r.: „Komitet ten dokona wyboru miejsc przeznaczenia do celów promocji przepływów turystycznych i ekonomicznych. Aglomeracja Montpellier odmawia finansowania planów działania na rzecz rozwoju terytorium, których nie zatwierdziła. Departament i region są zgodne co do konieczności powołania tego organu. Podmioty finansujące pragną uczestniczyć w realizacji rzeczywistej strategii na rzecz rozwoju turystyki i gospodarki na ich terytorium. Nie chcą jedynie zatwierdzać wyborów, jakich dokonał port lotniczy w Montpellier”.

- d) W umowach zawartych ze wspólnotą aglomeracji Pays de l'Or uzależniono zobowiązania wspólnoty od wywiązywania się przez stowarzyszenie APFTE z zobowiązań umownych (wymienia się wśród nich wyraźnie umowy zawarte ze spółką AMS / przedsiębiorstwem Ryanair), przewidziano, że wspólnota ma prawo wymagać zwrotu dotacji, oraz zapewniono prawo rozwiązania umowy w przypadku niewywiązania się przez stowarzyszenie APFTE z zaciągniętych przez nie zobowiązań umownych.
- e) W umowach zawartych z miastem Montpellier przewidziano, że stowarzyszenie APFTE przedkłada wspólnocie sprawozdanie z działalności, w którym przedstawia stan realizacji działań przedstawionych przez stowarzyszenie APFTE podczas składania dokumentacji towarzyszącej wnioskowi o udzielenie dotacji. Władze francuskie nie złożyły takich wniosków o udzielenie dotacji, ale na podstawie okoliczności faktycznych sprawy Komisja stwierdziła, że obejmują one program promocji na przedmiotowy rok budżetowy. Ponadto wspólnota zastrzega sobie prawo do rozwiązania umowy w przypadku niewywiązania się przez stowarzyszenie APFTE z zobowiązań umownych.

4. SZCZEGÓŁOWY OPIS POMOCY

4.1. Środki

- (52) Środki będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego obejmują umowy marketingowe zawarte między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair lub jego spółką zależną AMS. W latach 2010–2018 przedsiębiorstwo Ryanair/AMS i stowarzyszenie APFTE zawarły trzy pakiety umów marketingowych.

4.2. Umowa z dnia 16 września 2010 r. i aneks do tej umowy oraz porozumienia o jej przedłużeniu

- (53) W dniu 16 września 2010 r., mniej niż trzy miesiące po utworzeniu stowarzyszenia APFTE, zawarło ono ze spółką AMS umowę („umowa z 2010 r.”) podpisaną przez prezesa stowarzyszenia APFTE, bez wcześniejszej procedury przetargowej.
- (54) Umowę tę zawarto na początkowy okres od dnia 1 lipca 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r.
- (55) Na podstawie tej umowy spółka AMS zobowiązuje się świadczyć na rzecz stowarzyszenia APFTE pakiet podstawowych usług marketingowych na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair. Ponadto zgodnie z postanowieniami umowy „umowa ta opiera się na zobowiązaniu przedsiębiorstwa Ryanair do zapewnienia obsługi na terytorium Montpellier:
- połączenia lotniczego między Frankfurt-Hahn a Montpellier o częstotliwości czterech lotów w tygodniu latem i co najmniej dwóch lotów w tygodniu zimą;
 - połączenia lotniczego między Bruxelles Sud-Charleroi a Montpellier o częstotliwości co najmniej trzech lotów w tygodniu przez cały rok;
 - połączenia lotniczego między Leeds-Bradford a Montpellier o częstotliwości co najmniej dwóch lotów w tygodniu latem”⁽⁴⁹⁾.
- (56) W umowie określono szczegółowo „roczny pakiet usług marketingowych”, jakie spółka AMS zobowiązuje się świadczyć na rzecz stowarzyszenia APFTE, który to pakiet podsumowano w lit. a) i b).
- a) Jeżeli chodzi o 2010 r., pakiet ten obejmował sporządzenie pięciu akapitów tekstu, z których każdy zawierał 150 słów wskazanych przez stowarzyszenie APFTE, i umieszczenie ich w sekcji „Top five Things to Do” na podstronie „Destination Montpellier” strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair, wstawienie dwóch linków prowadzących do strony internetowej wskazanej przez przedsiębiorstwo Ryanair i umieszczenie ich w sekcji „Top Five Things to Do” na podstronie „Destination Montpellier”, o której mowa powyżej, oraz wstawienie linku do strony internetowej wskazanej przez stowarzyszenie APFTE na stronie głównej w wersji angielskiej, niemieckiej, niderlandzkiej i belgijskiej (w językach francuskim i niderlandzkim) www.ryanair.com na 55 dni. Cenę tych usług ustalono na kwotę [...] EUR.

⁽⁴⁹⁾ Pkt 1.3 umowy.

b) W 2011 r. pakiet obejmował wszystkie usługi przewidziane w odniesieniu do 2010 r. oraz dodatkowo umieszczenie „będącego odnośnikiem banera graficznego (200x110px)” wskazanego przez stowarzyszenie APFTE na podstronie „Discover Europe” na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair przez 12 miesięcy, umieszczenie w sekcji „Kierunek dnia” tekstu, zdjęcia i linku wybranych przez stowarzyszenie APFTE na stronie głównej w wersji angielskiej, niemieckiej, niderlandzkiej i belgijskiej (w językach francuskim i niderlandzkim) www.ryanair.com przez łączny okres dwóch tygodni. Cenę tych usług ustalono na kwotę [...] EUR.

(57) Ponadto w umowie przewidziano wyraźnie, że kwoty za usługi marketingowe oferowane przez spółkę AMS „są związane z zobowiązaniem przedsiębiorstwa Ryanair do zapewnienia obsługi połączenia do Montpellier z Frankfurtu Hahn, Brukseli Charleroi i Leeds-Bradford (...)”, oraz określono, że „w przypadku niewywiązania się z tego zobowiązania cena zostanie zmieniona i będzie przedmiotem aneksu” ⁽⁵⁰⁾.

4.3. Aneks z dnia 20 kwietnia 2011 r.

(58) Umowę z dnia 16 września 2010 r. zmieniono aneksem z dnia 20 kwietnia 2011 r., którego przedmiotem było dodanie nowego połączenia do Birmingham do trzech wymienionych już w umowie połączeń.

(59) Zgodnie z postanowieniami aneksu „opiera się on na zobowiązaniu przedsiębiorstwa Ryanair do zapewnienia obsługi terytorium Montpellier poprzez połączenie lotnicze między Birmingham a Montpellier o częstotliwości dwóch lotów w tygodniu latem”. Ponadto przewiduje się w nim, że stowarzyszenie APFTE zakupi od spółki AMS następujące usługi marketingowe:

— umieszczenie linku do strony internetowej wskazanej przez stowarzyszenie APFTE w sekcji „Porty lotnicze i turystyka” na stronie głównej angielskiej wersji strony www.ryanair.com przez 14 dni w roku,

— umieszczenie w sekcji „Kierunek dnia” tekstu, zdjęcia i linku wskazanych przez stowarzyszenie APFTE na stronie głównej angielskiej wersji strony www.ryanair.com przez łącznie tydzień w roku.

(60) Cenę tych usług ustalono na [...] EUR. W aneksie przewidziano, że stowarzyszenie APFTE płaci tę kwotę w miesięcznych ratach w wysokości [...] EUR po otrzymaniu faktur od spółki AMS za każdy miesiąc od kwietnia do października każdego roku w trakcie okresu obowiązywania tego aneksu.

4.4. Pierwsze pismo zawierające zobowiązanie do przedłużenia umowy o świadczenie usług marketingowych z 2010 r.

(61) Stowarzyszenie APFTE przesłało spółce AMS pismo zawierające zobowiązanie do przedłużenia umowy z 2010 r. dnia 29 września 2011 r. Pismo to miało na celu przedłużenie umowy z 2010 r. o dodatkowy okres jednego roku rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2012 r. i kończący się w dniu 31 grudnia 2012 r. Zgodnie z pismem stowarzyszenie APFTE zobowiązuje się do przedłużenia umowy z 2010 r. w oparciu o następujące połączenia lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair: Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford.

4.5. Drugie pismo zawierające zobowiązanie do przedłużenia umowy o świadczenie usług marketingowych z 2010 r.

(62) W dniu 25 lutego 2013 r. spółce AMS przesłano drugie pismo zawierające zobowiązanie do przedłużenia umowy z 2010 r. Pismo to miało na celu przedłużenie umowy z 2010 r. o dodatkowy okres jednego roku rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2013 r. i kończący się w dniu 31 grudnia 2013 r. „w oparciu o następujące trasy lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair: Bruxelles Sud-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford i Birmingham” ⁽⁵¹⁾.

⁽⁵⁰⁾ Pkt 5.3 umowy.

⁽⁵¹⁾ Aneks z dnia 25 lutego 2013 r.

4.6. Umowy z dnia 22 listopada 2013 r.

- (63) W związku z wygaśnięciem umowy marketingowej zawartej ze spółką AMS w 2010 r. i przedłużonej następnie do końca grudnia 2013 r. stowarzyszenie APFTE było zmuszone ogłosić przetarg na nową umowę marketingową „w odniesieniu do poszczególnych miejsc przeznaczenia”, aby zachować zgodność z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych ⁽⁵²⁾.
- (64) W dniu 2 października 2013 r. stowarzyszenie APFTE ogłosiło zatem przetarg na zakup usług marketingowych mających na celu promowanie przepływów turystycznych i ekonomicznych w Montpellier w 2014 r.
- (65) W zaproszeniu do składania ofert określono, że oferta przedsiębiorstw będzie musiała obejmować „zapewnienie promowania przepływów turystycznych i ekonomicznych w kierunku Montpellier przy użyciu wszystkich istniejących na rynku środków”. W tym kontekście wymieniono następujące przykłady środków: „kampanie radiowe; kampanie telewizyjne; komunikacja w serwisach społecznościowych (Facebook, Twitter, Youtube itp.); udział w targach, wystawach; sponsorowanie wydarzeń zwiększających renomę i widoczność miejsca przeznaczenia, jakim jest Montpellier; wyjazdy szkoleniowe dla specjalistów, wyjazdy prasowe z dziennikarzami”, a także komunikacja cyfrowa. Zgodnie z zaproszeniem do składania ofert „we wszystkich przypadkach przedsiębiorstwa (musiały) zapewnić umieszczenie linku do strony internetowej stowarzyszenia APFTE (go to Montpellier) na swojej stronie internetowej”. To ostatnie kryterium było jedynym, które dostawca usług marketingowych musiał spełnić obowiązkowo.
- (66) Ponadto w zaproszeniu do składania ofert podzielono zamówienie na pięć następujących „pakietów”: „Bruksela-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds”, „Birmingham” i „[...]”. W odniesieniu do każdego pakietu w zaproszeniu do składania ofert podano kryteria, jakie należało spełnić w dziedzinie oferowania transportu lotniczego: minimalna roczna oferta miejsc wprowadzanych na rynek, minimalna roczna liczba pasażerów przylatujących, zalecana sezonowość w odniesieniu do rynku (obsługa całoroczna lub sezonowa), minimalna liczba połączeń w tygodniu i data uruchomienia trasy.
- (67) Nie ulega wątpliwości, że zaproszenie do składania ofert nie miało na celu wyboru jakichkolwiek dostawców usług marketingu internetowego, ale przedsiębiorstw lotniczych oferujących takie usługi poza operacjami transportu lotniczego i zobowiązujących się ponadto do świadczenia usług transportu lotniczego między portem lotniczym w Montpellier a miejscami przeznaczenia należącymi do poszczególnych „pakietów”, na warunkach określonych w zaproszeniu do składania ofert w odniesieniu do sezonowości, częstotliwości, minimalnej liczby pasażerów przylatujących i terminu uruchomienia połączeń.
- (68) Pakiety nazwane „Bruksela-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds” i „Birmingham” oraz minimalne częstotliwości wymienione odpowiednio w zaproszeniu do składania ofert odpowiadały dokładnie czterem miejscom przeznaczenia obsługiwanym już z Montpellier przez przedsiębiorstwo Ryanair w chwili wystosowania zaproszenia do składania ofert.
- (69) Wyłącznie pakiet „[...]” nie odpowiadał połączeniu obsługiwanemu przez przedsiębiorstwo Ryanair, ale połączeniu obsługiwanemu przez inne przedsiębiorstwo lotnicze obsługujące port lotniczy w Montpellier, z którym stowarzyszenie APFTE również podpisało uprzednio umowę marketingową. Maksymalna wartość tego pakietu, szacowana na maksymalnie [...] EUR netto rocznie, była znacznie niższa niż maksymalna wartość czterech wcześniejszych pakietów (od [...] EUR netto do [...] EUR netto rocznie na pakiet) ⁽⁵³⁾.
- (70) Przedsiębiorstwo Ryanair było jedynym przedsiębiorstwem, które złożyło ofertę dotyczącą pakietów „Bruksela-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds” i „Birmingham”.
- (71) W następstwie przetargu cztery pakiety przyznano przedsiębiorstwu Ryanair, które zawarło umowy ze stowarzyszeniem APFTE w dniu 22 listopada 2013 r. („umowy z 2013 r.”) w odniesieniu do trzech pierwszych pakietów, o łącznej wartości wynoszącej około [...] EUR za rok („Bruksela-Charleroi” na kwotę ryczałtową [...] EUR; „Frankfurt-Hahn” na kwotę ryczałtową [...] EUR; oraz „Leeds-Bradford” na kwotę ryczałtową [...] EUR).

⁽⁵²⁾ Zob. na przykład sprawozdanie z posiedzenia prezydium stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r., s. 1: „[Prezes stowarzyszenia APFTE] wyjaśnia, że stowarzyszenie jest zobowiązane ogłosić przetarg na umowy o świadczenie usług marketingu internetowego, ponieważ upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services w 2010 r.” i s. 2: „biorąc pod uwagę, że upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services, przedmiotem przetargu będą wyłącznie przepływy, których dotyczyła ta umowa, w odniesieniu do poszczególnych miejsc przeznaczenia”. Zob. również protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r.

⁽⁵³⁾ W następstwie przetargu pakiet ten „[...]” przyznano temu samemu przedsiębiorstwu lotniczemu, z którym stowarzyszenie APFTE zawarło wcześniej umowę marketingową dotyczącą tego miejsca przeznaczenia.

- (72) Nie zawarto natomiast żadnej umowy dotyczącej czwartego pakietu „Birmingham” – oficjalnie „z powodu braku finansowania umożliwiającego realizację tego pakietu”⁽⁵⁴⁾. Komisja zauważa w tym kontekście, że przedsiębiorstwo Ryanair przestało obsługiwać połączenie między Montpellier a Birmingham w listopadzie 2013 r.
- (73) Umowy z 2013 r. zawarte z przedsiębiorstwem Ryanair w odniesieniu do pakietów „Bruksela-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn” i „Leeds” przedłużano dwukrotnie, do końca 2016 r., na kwotę wynoszącą około [...] EUR rocznie:
- w dniu 19 grudnia 2014 r., trzema pismami podpisanymi przez prezesa stowarzyszenia APFTE, stowarzyszenie to przedłużyło z przedsiębiorstwem Ryanair na 2015 r. ofertę usług promocyjnych w odniesieniu do każdego z trzech miejsc przeznaczenia (Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford) na kwotę [...] EUR w przypadku Brukseli-Charleroi, [...] EUR w przypadku Frankfurtu-Hahn i [...] EUR w przypadku Leeds-Bradford;
 - w dniu 22 kwietnia 2016 r., trzema pismami podpisanymi przez prezesa stowarzyszenia APFTE, stowarzyszenie to zawarło drugą umowę przedłużającą na 2016 r. ofertę usług promocyjnych w odniesieniu do każdego z trzech miejsc przeznaczenia, na kwotę [...] EUR w przypadku Brukseli-Charleroi, [...] EUR w przypadku Frankfurtu-Hahn i [...] EUR w przypadku Leeds-Bradford.

4.7. Umowy z dnia 19 maja 2017 r.

- (74) W dniu 13 marca 2017 r. stowarzyszenie APFTE ogłosiło nowy przetarg na zakup usług marketingowych w celu promowania „przepływów turystycznych i biznesowych” w kierunku Montpellier przez rok, z możliwością przedłużenia. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia podzielono zamówienie na poszczególne „pakiety” odpowiadające europejskim regionom. Pakiety odpowiadają regionom, do których mieszkańców mają być skierowane przedmiotowe usługi marketingowe.
- (75) W przeciwieństwie do przetargu z 2013 r. w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w ramach nowego przetargu nie wymieniono wyraźnie operacji transportu lotniczego ani konkretnych portów lotniczych, ale wskazano siedem różnych pakietów nazwanych „Walonia”, „Nadrenia-Palatynat”, „Yorkshire”, „[...]”, „[...]”, „[...]” i „[...]”. Komisja zauważa, że pakiety o nazwach „Walonia”, „Nadrenia-Palatynat” i „Yorkshire” odpowiadają regionom, w których znajdują się trzy porty lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair z Montpellier w chwili ogłoszenia przetargu⁽⁵⁵⁾.
- (76) W zaproszeniu do składania ofert wyjaśniono, że kryteriom kwalifikacji zostanie przypisana następująca waga: cena usług 40 % i wartość techniczna 60 %.
- (77) Złożono dwie oferty w odniesieniu do każdego z pakietów „Walonia”, „Nadrenia-Palatynat” i „Yorkshire”. Przedsiębiorstwo Ryanair złożyło oferty w odniesieniu do każdego z tych pakietów. W przypadku każdego pakietu konkurencyjną ofertę złożyło przedsiębiorstwo zajmujące się marketingiem internetowym (niebędące przedsiębiorstwem lotniczym), [...]. W odniesieniu do poszczególnych pakietów złożono następujące oferty:
- pakiet „Walonia”: przedsiębiorstwo Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR,
 - pakiet „Nadrenia-Palatynat”: przedsiębiorstwo Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR,
 - pakiet „Yorkshire”: przedsiębiorstwo Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR.
- (78) Wszystkie trzy pakiety przyznano przedsiębiorstwu Ryanair, którego oferta była za każdym razem o dokładnie [...] EUR tańsza niż oferta [...]. Władze francuskie nie przedstawiły żadnej informacji potwierdzającej, że stowarzyszenie APFTE zastanowiło się nad tą stałą różnicą w cenie między dwoma konkurencyjnymi ofertami.
- (79) Stowarzyszenie APFTE zawarło zatem w dniu 19 maja 2017 r. umowy z przedsiębiorstwem Ryanair na przybliżoną kwotę [...] EUR (w odniesieniu do zamówień dotyczących Walonii, Nadrenii-Palatynatu i Yorkshire w wysokości odpowiednio [...] EUR netto, [...] EUR netto i [...] EUR netto).

⁽⁵⁴⁾ Zob. sprawozdanie z posiedzenia zarządu stowarzyszenia APFTE z dnia 24 lutego 2014 r., s. 1.

⁽⁵⁵⁾ Zob. motyw 16.

- (80) Zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia jest to umowa o świadczenie usług na zamówienie (fr. *contrat à bons de commande*), przewidująca świadczenie usług marketingowych i uiszczanie za nie płatności wyłącznie po sporządzeniu zamówienia przez stowarzyszenie APFTE. Z zamówień sporządzonych przez stowarzyszenie APFTE wynika, że płatności według regionów, do których skierowane były usługi (Walonia, Nadrenia-Palatynat, Yorkshire), wykonano dwukrotnie: jedna płatność za okres „wiosna/lato” i kolejna płatność za okres „jesień/zima”. Komisja zauważa, że okresy te odpowiadają dwóm sezonom w kalendarzu lotnictwa cywilnego (od kwietnia do września i od października do marca) określonym przez Zrzeszenie Międzynarodowego Transportu Lotniczego (IATA).
- (81) Umowy zawarte z przedsiębiorstwem Ryanair są jedynymi umowami, jakie stowarzyszenie APFTE realizowało na podstawie tego przetargu.
- a) W odniesieniu do pakietów [...] i [...] zwyciężkim przedsiębiorstwem było [...], które wygrało z [...] (oferta identyczna pod względem ceny, ale różniąca się pod względem usług marketingowych). Umowa zawarta między stowarzyszeniem APFTE a [...] była umową o świadczenie usług na zamówienie. Oferta wynosiła [...] EUR za dwa pakiety łącznie. Z informacji przekazanych przez władze francuskie wynika jednak, że stowarzyszenie APFTE nie sporządziło nigdy zlecenia na podstawie tej umowy.
- b) W odniesieniu do pakietów [...] i [...] ofertę złożyło jedynie przedsiębiorstwo [...] ([...] EUR łącznie). Stowarzyszenie APFTE uznało procedurę przetargową dotyczącą tych pakietów za nieudaną, ponieważ stwierdzono nieprawidłowości w ofercie złożonej przez [...], biorąc pod uwagę, że do dokumentacji nie dołączono specyfikacji cen jednostkowych.

4.8. Budżet (pochodzenie zasobów służących finansowaniu pomocy)

- (82) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze francuskie stowarzyszenie APFTE wypłaciło przedsiębiorstwu Ryanair/AMS poniższe kwoty ze swojego budżetu.

Tabela 4

Płatności stowarzyszenia APFTE na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS od 2010 r.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010–2019
Płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS w roku budżetowym	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2010–2011)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2011–2012)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2012–2013)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2013–2014)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2014–2015)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2015–2016)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w latach 2016–2017)	[...] (rzeczywiste płatności wykonano w okresie od 2018 r. do lutego 2019 r.)	[...] ⁽¹⁾	[...]	856 089 904
Budżet stowarzyszenia APFTE w EUR (zob. również tabela 3)	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

⁽¹⁾ W 2017 r. CCIM i pozostali członkowie z sektora publicznego podjęli decyzję o zawieszeniu działalności stowarzyszenia APFTE – jednak bez jego likwidacji – od 2018 r. z powodu wątpliwości co do jego legalności podnoszonych w toku krajowych i europejskich postępowań sądowych i dochodzeń, zob. motyw 34.

Źródło: Informacje przekazane przez władze francuskie.

- (83) Zdaniem władz francuskich stowarzyszenie APFTE nie wypłacało już przedsiębiorstwu Ryanair wynagrodzenia za usługi marketingowe od kwietnia 2019 r.

4.9. Opis przyczyn, które doprowadziły do wszczęcia postępowania

- (84) Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w dniu 4 lipca 2018 r., ponieważ nie mogła wykluczyć, że środki opisane w motywie 52 i nast. stanowią pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair i jego spółki zależnej AMS.

5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

5.1. Skarżący

- (85) Skarżący podtrzymuje argumenty przedstawione w skardze, zgodnie z którymi stowarzyszenie APFTE było „nośnikiem” służącym przekazaniu pomocy państwa przedsiębiorstwu Ryanair/AMS.

5.2. Przedsiębiorstwo Ryanair

- (86) Przedsiębiorstwo Ryanair kwestionuje analizę Komisji. Zdaniem przedsiębiorstwa Ryanair usługi marketingowe świadczone przez spółkę AMS i przedsiębiorstwo Ryanair sprzedawane były po cenie rynkowej i zaspokajały potrzeby stowarzyszenia APFTE. Zawarcie umów marketingowych przynosiło stowarzyszeniu APFTE korzyść polegającą na przyciągnięciu zagranicznych turystów mających dużą siłę nabywczą i mogących przyczynić się do rozwoju działalności związanej z turystyką w regionie. Zdaniem przedsiębiorstwa Ryanair wydatki na marketing, jakie samo mogłoby ponieść, nie byłyby specjalnie ukierunkowane na turystów zagranicznych, ponieważ przedsiębiorstwo Ryanair nie bierze pod uwagę wydatków turystów. W związku z tym stowarzyszenie APFTE byłoby zainteresowane wydatkami na marketing ukierunkowanymi na turystów zagranicznych, natomiast przedsiębiorstwo Ryanair, gdyby ponosiło wydatki na marketing, skupiłoby się zarówno na pasażerach, którzy rozpoczynają podróż w Montpellier, jak i zamieszkujących w regionie. Przedsiębiorstwo Ryanair stwierdziło również, że współczynnik obciążenia jego lotów był w dużej mierze zapewniony dzięki stosowaniu przez to przedsiębiorstwo strategii „yield management”⁽⁵⁶⁾.
- (87) Dodatkowo przedsiębiorstwo Ryanair kwestionuje wnioski Komisji dotyczące możliwości zastosowania w przedmiotowej sprawie zasady prywatnego inwestora, określenia beneficjenta pomocy, selektywności pomocy oraz możliwości przypisania jej państwu.
- (88) Spółka AMS nie przedstawiła żadnych uwag.

5.3. Stowarzyszenie APFTE

- (89) Stowarzyszenie APFTE zaprzecza, jakoby przyznało przedsiębiorstwu Ryanair jakąkolwiek korzyść. Stowarzyszenie kwalifikuje zakwestionowane kwoty jako wynagrodzenie zgodne z ceną rynkową odpowiadające zapłacie za wykonaną usługę. Stowarzyszenie APFTE wyjaśnia, że występuje w charakterze nabywcy publicznego usług oraz że prowadzone działania promocyjne wpisują się w ogólną strategię lokalnego marketingu dotyczącego Montpellier i jego okolic.
- (90) Stowarzyszenie APFTE przypomina, że regiony, których dotyczyły przetargi, są przedmiotem dyskusji i strategicznych wyborów dokonywanych przez walne zgromadzenie i zarząd. Stowarzyszenie stwierdza, że nie istnieje możliwość przypisania państwu decyzji podjętych przez stowarzyszenie, odwołując się do trybu funkcjonowania stowarzyszenia APFTE opisanego w jego statucie.
- (91) Dodatkowo, jeżeli Komisja – co nieprawdopodobne – utrzymałaby swoje stanowisko w sprawie interwencji publicznych stowarzyszenia APFTE na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair, stowarzyszenie APFTE stwierdza zgodność tych środków z wytycznymi z 2005 r.⁽⁵⁷⁾ dotyczącymi finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych.

⁽⁵⁶⁾ „Yield management” polega na zachęceniu potencjalnych klientów przedsiębiorstwa Ryanair do wyboru konkretnego miejsca przeznaczenia w cenie idealnej dla przedsiębiorstwa Ryanair. Głównym elementem strategii „yield management” stosowanej przez przedsiębiorstwo Ryanair jest określenie maksymalnej ceny, jaką pasażer jest gotowy zapłacić za swój bilet samolotowy, przy jednoczesnym zapewnieniu optymalnego obłożenia samolotu w celu maksymalnego zwiększenia dochodów przedsiębiorstwa Ryanair i zdobycia przez nie europejskiego rynku. Zob. sprawozdanie roczne przedsiębiorstwa Ryanair za 2011 r.: „Ryanair sets fares on the basis of the demand for particular flights and by reference to the period remaining to the date of departure of the flight, with higher fares charged on flights with higher levels of demand and for bookings made nearer to the date of departure. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns.” (https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

⁽⁵⁷⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych (Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1).

- (92) Ponadto, tytułem uzupełnienia, jeżeli Komisja – co nieprawdopodobne – doszłaby do wniosku, że istniała pomoc na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair i spółki AMS, stowarzyszenie APFTE uważa, że przedsiębiorstwo Ryanair i spółka AMS powinny zwrócić wyłącznie różnicę między ceną zapłaconą w formie wynagrodzenia za te usługi a ceną rynkową, ponieważ jego zdaniem usługi te wpisują się w cele z zakresu polityki publicznej stowarzyszenia APFTE, przy czym stowarzyszenie to osiągało dzięki temu określoną rentowność.

5.4. Oksytania

- (93) Oksytania kwestionuje zasadność skargi, utrzymując, że działalność stowarzyszenia APFTE generuje korzyści w dziedzinie turystyki i gospodarki dla wszystkich podmiotów na szczeblu lokalnym i regionalnym. Region ten uważa bowiem, że stowarzyszenie APFTE dąży do wypracowania bardziej międzynarodowej bazy klientów i umożliwia przedsiębiorstwom z sektora kontynuowanie działalności przez dłuższy okres.
- (94) Oksytania wyjaśnia, że w ramach stowarzyszenia APFTE decyzje dotyczące finansowania kampanii marketingowych mających na celu zwiększanie atrakcyjności turystycznej podejmowane są głównie przez walne zgromadzenie – każdy członek dysponuje jednym głosem i decyzje przyjmuje się na ogół większością kwalifikowaną dwóch trzecich głosów.
- (95) Oksytania dodaje, że działalność stowarzyszenia APFTE przekłada się na ogłaszanie przetargów na usługi mające na celu zwiększenie widoczności i atrakcyjności przedmiotowego obszaru. Konsultacje te były otwarte dla wszystkich przedsiębiorstw mogących przedstawić ofertę odpowiadającą specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym dla skarżącego.

5.5. Izba Handlowo-Przemysłowa w Hérault („CCI Hérault”, dawniej „CCIM”)

- (96) CCI Hérault uważa, że działania realizowane przez stowarzyszenie APFTE w celu promowania regionu Montpellier wśród mieszkańców Belgii, Niderlandów, Niemiec, Anglii i [...] mają znaczenie gospodarcze dla tego regionu dzięki korzyściom gospodarczym, jakie generują. CCI Hérault dodaje, że dzięki wspólnemu działaniu członków stowarzyszenia APFTE zaspokaja ono potrzebę obszaru w zakresie rozwoju gospodarki i turystyki, co stanowi pełnoprawną kompetencję stowarzyszenia APFTE i CCI Hérault.

5.6. Montpellier Méditerranée Métropole

- (97) Montpellier Méditerranée Métropole uważa, że konieczne jest prowadzenie odważnej strategii zwiększania atrakcyjności mającej na celu rozwój jego obszaru, wspieranie gospodarki i walkę z bezrobociem. Wyjaśnia, że stowarzyszenie APFTE jest stowarzyszeniem o charakterze niezarobkowym zrzeszającym partnerów z sektora publicznego i prywatnego, których wspólnym celem jest prowadzenie działań mających zapewnić promowanie i rozwój turystyki, który to rozwój jest korzystny zarówno z punktu widzenia interesów publicznych obejmujących rozwój obszarów, jaki i interesów prywatnych polegających na rozwoju działalności.
- (98) Montpellier Méditerranée Métropole twierdzi, że usługi marketingowe zlecane przez stowarzyszenie APFTE odpowiadają jego rzeczywistym potrzebom oraz jego celowi i że usługi te były przedmiotem procedur z uprzednim ogłoszeniem, co nie pozwala stwierdzić jakiegokolwiek selektywności (w związku z tym przedsiębiorstwo Ryanair zwyciężyło niektóre przetargi ogłoszone przez stowarzyszenie APFTE). Ponadto Montpellier Méditerranée Métropole twierdzi, że usług tych nie można uznać za pomoc: z jednej strony z powodu braku korzyści, ponieważ wynagrodzenie, jakie otrzymało przedsiębiorstwo Ryanair, nie przekracza ceny rynkowej, a z drugiej strony z powodu braku możliwości przypisania państwu, ponieważ w decyzjach stowarzyszenia APFTE uwzględniano struktury prywatne, które stanowią znaczną większość jego członków i dysponują dużymi uprawnieniami decyzyjnymi.

5.7. [...]

- (99) [...], członek stowarzyszenia APFTE, twierdzi, że stowarzyszenie to stanowi forum wymiany z prywatnymi decydentami z różnych sektorów działalności oraz z przedstawicielami wspólnot. Dodaje, że decyzje podejmowane przez stowarzyszenie skupiają się na wspólnym interesie wszystkich podmiotów gospodarczych i mieszkańców regionu. Członek ten stwierdza, że to łączenie wysiłków sektora publicznego i sektora prywatnego pozwala osiągnąć założone cele w dziedzinie widoczności i rozwoju miasta Montpellier oraz jego okolic.

5.8. Wspólnota aglomeracji Pays de l'Or

- (100) Wspólnota aglomeracji Pays de l'Or uważa, że działania reklamowe realizowane przez stowarzyszenie APFTE w celu promowania regionu Montpellier wśród mieszkańców Belgii, Niderlandów, Niemiec i Anglii są istotne dla tego regionu dzięki korzyściom gospodarczym, jakie generują, i skierowane do obszarów o dużym potencjale gospodarczym i turystycznym dla terytorium Montpellier.

6. UWAGI FRANCJI

- (101) Francja twierdzi, że przedmiotowe płatności nie stanowią pomocy państwa. Biorąc pod uwagę strukturę i sposób funkcjonowania stowarzyszenia APFTE określone w jego statucie, środków tych nie można przypisać państwu. Ponadto celem umów zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS było promowanie regionu terytorialnego za pomocą działań marketingowych, a zakup reklamy przez stowarzyszenie APFTE – którego dokonano po cenie rynkowej – stanowił uzasadniony środek przyczyniający się do rozwoju gospodarczego regionu, który nie prowadził do przyznania przedsiębiorstwu Ryanair jakiegokolwiek korzyści i nie był selektywny.

7. OCENA POMOCY

7.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (102) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE 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.
- (103) Uznanie środka za pomoc państwa zakłada zatem, że spełnione są łącznie następujące warunki: 1) beneficjentem lub beneficjentami pomocy są przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE; 2) przedmiotowy środek przyznawany jest przy użyciu zasobów państwowych i można go przypisać państwu; 3) środek wiąże się z przyznaniem beneficjentowi lub beneficjentom korzyści gospodarczej; 4) korzyść jest selektywna; 5) przedmiotowy środek zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem i może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.1. Pojęcie przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej

- (104) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽⁵⁸⁾ powtórzonym w pkt 27 wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych⁽⁵⁹⁾ z 2014 r. („wytyczne z 2014 r.”) działalność przedsiębiorstw lotniczych polegająca na świadczeniu usług transportowych na rzecz pasażerów lub przedsiębiorstw stanowi działalność gospodarczą.
- (105) Biorąc pod uwagę, że beneficjentami środków są przedsiębiorstwo lotnicze i jedna z jego spółek zależnych kontrolowana przez nie w 100 %, które świadczą usługi marketingowe, Komisja stwierdza, że ich działalność ma charakter gospodarczy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.1.2. Możliwość przypisania państwu i zasoby państwowe

- (106) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 107 ust. 1 TFUE dotyczy każdej pomocy przyznanej przy użyciu zasobów państwowych, niezależnie od tego, czy pomoc została przyznana przez państwo, czy też przez podmioty publiczne lub prywatne utworzone lub wyznaczone przez państwo w celu zarządzania pomocą. Środek finansowany przez taki podmiot można zatem przypisać państwu, jeżeli państwo decyduje o ustanowieniu przedmiotowego środka oraz określa warunki wykorzystania tych zasobów, zarządzania nimi lub ich podziału⁽⁶⁰⁾. Państwowy charakter pomocy wydaje się jeszcze bardziej oczywisty wówczas, gdy pośrednik jest uznawany za uprzywilejowane narzędzie polityki prowadzonej przez region, które stworzono, aby kontynuować politykę określoną przez region, i gdy decyzje o przyznaniu korzyści gospodarczej są bezpośrednio związane z danym regionem⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁸⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 2000 r., Aéroports de Paris/Komisja, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, potwierdzony wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 października 2002 r., C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, pkt 75–79; wyrok Sądu z dnia 24 marca 2011 r., Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig Halle GmbH/Komisja, ECLI:EU:T:2011:117, sprawy połączone T-443/08 i T-455/08, pkt 93 i 94.

⁽⁵⁹⁾ Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3.

⁽⁶⁰⁾ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 marca 1977 r., Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, pkt 21 i nast., oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 lutego 1988 r., Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV, sprawy połączone C-67/85, C-68/85, C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, pkt 35–36.

⁽⁶¹⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 25 marca 1999 r., Forges de Clabecq SA/Komisja, T-37/97, ECLI:EU:T:1999:66, pkt 69.

7.1.2.1. Możliwość przypisania pomocy państwu

- (107) Na podstawie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdza, że środki można również przypisać państwu. Umowy marketingowe zostały zawarte między przedsiębiorstwem Ryanair lub jego spółką zależną AMS z jednej strony a stowarzyszeniem APFTE z drugiej strony w ramach realizacji celu stowarzyszenia polegającego na promowaniu przepływów turystycznych generowanych przez przedsiębiorstwo Ryanair na rzecz Montpellier i jego obszaru.
- (108) Przedsiębiorstwo Ryanair kwestionuje możliwość przypisania decyzji i działań stowarzyszenia APFTE państwu, ponieważ było to stowarzyszenie prywatne, którego większość członków pochodziła z sektora prywatnego.
- (109) Formalne postępowanie wyjaśniające umożliwiło natomiast Komisji ustalenie szeregu okoliczności faktycznych – na podstawie sprawozdań i protokołów stowarzyszenia APFTE i jego członków z sektora publicznego, dostarczonych przez władze francuskie, a także publicznych oświadczeń stowarzyszenia APFTE – z których wyraźnie wynika, że pomimo jego statusu stowarzyszenia prywatnego, składającego się w większości z członków z sektora prywatnego, którego walne zgromadzenie przyjmuje uchwały większością dwóch trzecich głosów zgodnie ze statutem, stowarzyszenie APFTE było w rzeczywistości narzędziem wspólnot terytorialnych będących członkami stowarzyszenia i CCIM mającym na celu umożliwienie im realizacji celów polityki rozwoju regionalnego.
- (110) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości ⁽⁶²⁾ Komisja stwierdziła możliwość przypisania decyzji stowarzyszenia APFTE państwu francuskiemu (za pośrednictwem CCIM i zaangażowanych wspólnot terytorialnych) w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE na podstawie szeregu przesłanek, z których wynika, że jeżeli chodzi o zawieranie umów marketingowych, stowarzyszenie nie dysponuje wcale pełną autonomią, ale działa pod kontrolą organów publicznych i zgodnie z ich wytycznymi. Przesłanki te obejmują między innymi:

— koncepcję stowarzyszenia APFTE jako nośnika funduszy publicznych stworzoną przez CCIM i wspólnoty terytorialne,

— dążenie do osiągnięcia celu z zakresu polityki publicznej stowarzyszenia APFTE,

— bliskie powiązania stowarzyszenia APFTE z CCIM (oraz wspólnotami terytorialnymi),

— dokonywanie strategicznych wyborów przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego,

— finansowanie stowarzyszenia APFTE przez jego członków z sektora publicznego i kontrolę wykorzystania budżetu stowarzyszenia sprawowaną przez członków z sektora publicznego.

a) **Koncepcja stowarzyszenia APFTE jako nośnika funduszy publicznych stworzona przez CCIM i wspólnoty terytorialne**

- (111) Jak opisano w motywie 28 i nast., podmioty publiczne zaprojektowały stowarzyszenie APFTE jako strukturę prawną umożliwiającą wypłatę środków publicznych przedsiębiorstwu Ryanair i innym tanim liniom lotniczym.
- (112) Od czasu utworzenia stowarzyszenia APFTE z inicjatywy CCIM rzeczywistym jego celem – wynikającym z szeregu dokumentów przedłożonych przez Francję i publicznych oświadczeń stowarzyszenia APFTE ⁽⁶³⁾ – było stworzenie struktury prawnej umożliwiającej skierowanie dotacji państwowych do wybranych przedsiębiorstw lotniczych, zwłaszcza przedsiębiorstwa Ryanair.

⁽⁶²⁾ Zob. zwłaszcza wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, pkt 55 i 56.

⁽⁶³⁾ Zob. przypis nr 14 i nast.

- (113) Z dokumentów, o których mowa powyżej, wynika, że utworzenie stowarzyszenia APFTE jest bezpośrednim skutkiem utraty przez CCIM statusu organu zarządzającego portem lotniczym w Montpellier, jak opisano w motywie 26 i nast. Izba CCIM chciała znaleźć sposób dalszego wypłacania środków przedsiębiorstwom lotniczym za pośrednictwem umów marketingowych, które CCIM zawarła jako organ zarządzający portem lotniczym.
- (114) CCIM brała wówczas bardzo czynny udział w zakładaniu stowarzyszenia APFTE, aby stworzyć bezpieczny środek prawny w celu dalszego wypłacania publicznych dotacji przeznaczonych na finansowanie odnośnych umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwami lotniczymi. Elementy te są wyraźnie wskazane w pierwszych uchwałach stowarzyszenia APFTE, w pierwszych uchwałach wspólnot terytorialnych zatwierdzających dotacje wypłacone wspólnotom, jak również w uchwałach CCIM⁽⁶⁴⁾.
- (115) Świadczy o tym na przykład protokół posiedzenia rady regionalnej regionu Langwedocja-Roussillon z dnia 20 lipca 2012 r.: „Biorąc pod uwagę zmianę dotyczącą zarządzania portem lotniczym w Montpellier, utworzono Stowarzyszenie Promocji Przepływów Turystycznych i Ekonomicznych (APFTE) w celu dalszego prowadzenia działań promocyjnych dotyczących terytorium opracowywanych wraz z przedsiębiorstwami obsługującymi port lotniczy w Montpellier”⁽⁶⁵⁾.
- (116) Charakter tych umów marketingowych oraz zakres, w jakim umowy te miały na celu promowanie Montpellier i jego okolic, będą przedmiotem bardziej szczegółowej analizy dotyczącej kwestii istnienia korzyści gospodarczej przyznanej przedsiębiorstwu Ryanair.

b) Dążenie do osiągnięcia celu z zakresu polityki publicznej stowarzyszenia APFTE

- (117) Ze statutu stowarzyszenia APFTE⁽⁶⁶⁾, a także z publicznych oświadczeń i dokumentów związanych z funkcjonowaniem stowarzyszenia wynika, że jego misją było dążenie do osiągnięcia celu z zakresu polityki publicznej, tj. promowanie i rozwój turystyki w imieniu wspólnot terytorialnych i CCIM. Ponadto z dokumentów dotyczących utworzenia stowarzyszenia APFTE wynika, że pomimo jego statusu stowarzyszenia prywatnego stanowiło ono narzędzie zaprojektowane przez jego członków z sektora publicznego, aby przeprowadzić pewne działania tych członków związane z rozwojem turystyki⁽⁶⁷⁾.
- (118) W związku z tym stowarzyszenie APFTE uznaje się za „podmiot prawa publicznego” w rozumieniu europejskiego prawa zamówień publicznych, ponieważ stanowiło organ utworzony specjalnie w celu zaspokojenia potrzeb leżących w interesie ogólnym o charakterze innym niż przemysłowy lub handlowy, posiadający osobowość prawną i finansowany w większości przez władze lub organy publiczne. Wynika z tego, że stowarzyszenie APFTE było instytucją zamawiającą i podlegało zatem prawu zamówień publicznych podczas udzielania zamówień publicznych⁽⁶⁸⁾.
- (119) Komisja zauważa, że stowarzyszenie APFTE zdawało sobie sprawę ze swojego obowiązku przestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych w odniesieniu do przedłużenia umów zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair w 2013 r. i w 2017 r.
- (120) Komisja wnioskuje na tej podstawie, że pomimo twierdzeń stowarzyszenia APFTE dotyczących możliwości przypisania państwu, w szczególności odnoszących się do uprawnień decyzyjnych struktur prywatnych w ramach stowarzyszenia, stowarzyszenie APFTE nie uznawało się za zwykłe stowarzyszenie prywatne, ale za organ, któremu powierzono realizację celu z zakresu polityki publicznej – to znaczy rozwój lokalnej gospodarki za pośrednictwem turystyki – i który miał obowiązek przestrzegać przepisów dotyczących zamówień publicznych. Komisja uważa ten aspekt za kolejną przesłankę potwierdzającą, że stowarzyszenie APFTE stanowiło jedynie konstrukcję prawną mającą na celu ułatwienie wypłacania środków publicznych przedsiębiorstwom lotniczym.

⁽⁶⁴⁾ Zob. również przypis nr 17.

⁽⁶⁵⁾ Zob. również publiczne oświadczenie prezesa stowarzyszenia APFTE z tego okresu przywołane w artykule opublikowanym online na stronie regionalnego dziennika „La Tribune Occitanie-Montpellier” z dnia 8 kwietnia 2015 r.: „Biorąc pod uwagę, że wspólnoty nie mogą zawierać umów marketingowych z przedsiębiorstwami lotniczymi, znaleziono rozwiązanie polegające na tym, by umowy te zawierać za pośrednictwem stowarzyszenia – broni się [...], prezes stowarzyszenia APFTE. Na wzór wspólnot przekazuje się dotacje, a stowarzyszenie podpisuje umowy o świadczenie usług marketingu internetowego. Nie rozumiem, dlaczego podatnik miałby czuć się oszukiwany! Izba CCI utworzyła stowarzyszenie APFTE za zgodą służb państwowych, a w szczególności prefekta [...]. Akta zostały właśnie przekazane organom miasta” (<https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

⁽⁶⁶⁾ Zob. motyw 27.

⁽⁶⁷⁾ Zob. motyw 26 i nast.

⁽⁶⁸⁾ Zob. art. 2 ust. 1 pkt 1 i 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65) oraz uprzednio art. 1 ust. 9 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114).

c) Bliskie powiązania między stowarzyszeniem APFTE a CCIM (lub wspólnotami terytorialnymi)

- (121) Poza elementami dotyczącymi utworzenia, celu i finansowania stowarzyszenia APFTE oraz podejmowania przez nie decyzji w toku formalnego postępowania wyjaśniającego ujawniono dodatkowe powiązania między stowarzyszeniem APFTE a jego członkami z sektora publicznego, zwłaszcza izbą CCIM działającą w charakterze podmiotu publicznego pod nadzorem prefekta Oksytanii, który otrzymał informacje na temat działalności i powodu utworzenia stowarzyszenia APFTE zgodnie z dokumentami przedłożonymi przez władze francuskie.
- (122) Z dokumentów przedłożonych przez władze francuskie wynika bowiem, że izba CCIM zapewniała stowarzyszeniu APFTE wsparcie logistyczne, w szczególności upoważniając komitety i organy stowarzyszenia APFTE do organizacji posiedzeń w lokalach CCIM i udostępniając stowarzyszeniu APFTE stronę internetową wykorzystywaną w ramach jego działalności promocyjnej ⁽⁶⁹⁾.
- (123) Ponadto, jak wskazano w motywie 39, w toku formalnego postępowania wyjaśniającego ujawniono, że na stanowisko prezesa stowarzyszenia APFTE zawsze wybierane były osoby, które pełniły również funkcję w izbie CCIM lub we wspólnocie terytorialnej działającej w ramach stowarzyszenia APFTE. Ponadto Komisja zgromadziła dowody potwierdzające, że wybór prezesa zależał głównie od członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego, a nie od wszystkich członków stowarzyszenia tworzących zarząd, jak przewidziano w statucie stowarzyszenia APFTE ⁽⁷⁰⁾. Z wyciągu z uchwały komitetu podmiotów finansujących z dnia 15 października 2012 r. wynika zatem, że prezes stowarzyszenia APFTE – nieobecny z powodów zdrowotnych i mający zamiar złożyć rezygnację – „chciałby, aby [...], były prezes stowarzyszenia, zastąpił go w pełnieniu tych funkcji, co oznacza, że zarząd i walne zgromadzenie będą musiały mianować go wiceprezesem zgodnie ze statutem, aby przewodniczył organom stowarzyszenia”.
- (124) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego ujawniono również, że izba CCIM odgrywała aktywną rolę co najmniej podczas przekazania stanowiska między tymi dwoma prezesami stowarzyszenia APFTE w dniu 11 grudnia 2012 r. Prezes CCIM zorganizował bowiem przekazanie stanowiska przez ustępującego prezesa nowemu prezesowi stowarzyszenia APFTE podczas walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE w dniu 11 grudnia 2012 r. ⁽⁷¹⁾.
- (125) Jest to charakterystyczne dla ścisłego związku między stowarzyszeniem APFTE a jego członkami z sektora publicznego, ponieważ zgodnie z faktycznym sposobem funkcjonowania stowarzyszenia APFTE prezes i prezydium odgrywają zasadniczą rolę w określaniu priorytetów budżetowych stowarzyszenia (wraz z komitetem podmiotów finansujących składającym się z CCIM i ze wspólnot terytorialnych), które są następnie przedkładane walnemu zgromadzeniu. Ponadto zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE osobą upoważnioną do zaciągania w imieniu stowarzyszenia APFTE prawnie wiążących zobowiązań wobec osób trzecich jest prezes, co uprawnia go do podpisywania, a zatem zawierania, umów marketingowych z przedsiębiorstwami lotniczymi oraz umów o udzielenie dotacji ze wspólnotami lokalnymi.
- (126) Komisja uważa te elementy za dodatkowe przesłanki potwierdzające decydujący wpływ członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego na stowarzyszenie, zwłaszcza jeżeli chodzi o powoływanie prezesa stowarzyszenia. Wpływ ten umożliwił zapewnienie, by stowarzyszenie APFTE w dalszym ciągu zawierało zainicjowane przez CCIM umowy marketingowe z przedsiębiorstwami lotniczymi.

d) Dokonywanie strategicznych wyborów przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego

- (127) Od samego początku i pomimo procesu podejmowania decyzji opisanego w statucie stowarzyszenia APFTE wyborami stowarzyszenia zarządzały CCIM i wspólnoty lokalne. Członkowie z sektora prywatnego, mimo że stanowili w walnym zgromadzeniu większość wynoszącą dwie trzecie, nie mieli zatem faktycznej możliwości sprzeciwienia się strategicznym priorytetom wybranym przez podmioty publiczne ani narzucenia swoich strategicznych wyborów podmiotom publicznym. Komisja doszła do tego wniosku na podstawie poniższych przesłanek.

⁽⁶⁹⁾ Zob. również motyw 197.

⁽⁷⁰⁾ Art. 6 statutu stowarzyszenia APFTE.

⁽⁷¹⁾ Z artykułu wynika, że prezes CCIM zorganizował przekazanie stanowiska przez ustępującego prezesa nowemu prezesowi stowarzyszenia APFTE w obecności wybranych członków i przedstawicieli partnerskich wspólnot terytorialnych w dniu 11 grudnia 2012 r. (zob. <https://heraultjuridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gerard-maurice/>, opublikowany w „Hérault Juridique” online w dniu 10 grudnia 2012 r., data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.). Z tego samego artykułu wynika, że obaj prezesi stowarzyszenia APFTE byli również członkami wybranymi CCIM.

- (128) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego ustalono, że CCIM i pozostali członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego ustalali wstępnie ostateczne strategiczne wybory stowarzyszenia APFTE, tj. wybór konkretnych umów marketingowych, które miały zostać zawarte z przedsiębiorstwami lotniczymi, przed przedłożeniem programu promocji zarządowi lub walnemu zgromadzeniu⁽⁷²⁾. W związku z tym członkowie z sektora prywatnego mieli wyłącznie możliwość wyrażenia opinii, ale nie mieli możliwości decydowania o strategicznych wyborach stowarzyszenia bez zgody członków z sektora publicznego⁽⁷³⁾.
- (129) W skład organów i komitetów stowarzyszenia APFTE, decydujących wcześniej o wyborze umów marketingowych, które miały zostać zatwierdzone przez walne zgromadzenie – to znaczy prezydium, komitetu zarządzającego i komitetu podmiotów finansujących⁽⁷⁴⁾ – wchodziły przedstawiciele wspólnot terytorialnych i CCIM. Okoliczności powstania stowarzyszenia świadczą o tym, że komitet zarządzający (przekształcony później w komitet podmiotów finansujących) miał sformalizować praktykę, którą stosowano od czasu utworzenia stowarzyszenia APFTE, polegającą na dokonywaniu priorytetowych wyborów przez wspólnoty lokalne i CCIM.
- (130) Komisja zauważa, że władze francuskie nie wyraziły swojego zdania na temat istnienia ani roli komitetu zarządzającego i komitetu podmiotów finansujących.
- (131) Z protokołu założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE, o którym mowa w motywie 33, wynika, że uczestnictwo w stowarzyszeniu APFTE członków z sektora prywatnego uzasadniona jest częściowo troską o przyspieszenie zakładania stowarzyszenia.
- (132) Z protokołu założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE wynika również, że przed utworzeniem stowarzyszenia APFTE izba CCIM i jej doradcy prawni oraz zaangażowane wspólnoty lokalne poszukiwały stabilnego pod względem prawnym instrumentu, aby uzasadnić dalsze dokonywanie płatności na rzecz przedsiębiorstw lotniczych po 2009 r., zdając sobie sprawę, że płatności te były trudne do uzasadnienia⁽⁷⁵⁾. Komisja stwierdza na tej podstawie, że zainteresowane podmioty publiczne celowo wybrały strukturę stowarzyszenia APFTE z przewagą członków z sektora prywatnego – którzy zgodnie ze statutem stowarzyszenia mieli zatem wpływ na decyzje podejmowane przez stowarzyszenie⁽⁷⁶⁾ – aby zataić rzeczywisty wpływ CCIM i wspólnot terytorialnych na proces wypłacania środków przedsiębiorstw lotniczym. Z punktu widzenia przedsiębiorstw prywatnych członkostwo w stowarzyszeniu APFTE nie wiązało się z żadnymi niedogodnościami: ich udział finansowy był symboliczny, a finansowanie umów marketingowych przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego miało przyczynić się do zwiększenia korzyści dla lokalnej gospodarki.
- (133) Zgodnie z tym samym protokołem przedstawiciel CCIM (który zostanie wybrany na prezesa stowarzyszenia APFTE w trakcie tego posiedzenia) wyjaśnił cel stowarzyszenia jego członkom z sektora prywatnego obecnym na posiedzeniu założycielskim walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE, którym było dalsze zawieranie umów marketingowych z przedsiębiorstwami lotniczymi. W tym kontekście odnośny przedstawiciel CCIM dodał, że „możliwość wyrażania przez przedsiębiorstwa opinii na temat wybranego planu działania” była niezbędna. Sformułowanie „wyrażenie opinii” wyjawia rzeczywistą rolę, jaką izba CCIM przewidziała dla członków z sektora prywatnego – mimo że stanowili oni większość w walnym zgromadzeniu – a w szczególności brak rzeczywistych uprawnień decyzyjnych w odniesieniu do strategicznych i budżetowych kierunków działania stowarzyszenia, które mieli określać członkowie z sektora publicznego. Oznacza to, że obecni wówczas na posiedzeniu członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora prywatnego wiedzieli, że strategicznych wyborów będą dokonywać CCIM i wspólnoty lokalne, chociaż podmioty te będą mogły brać pod uwagę opinie wyrażone przez członków z sektora prywatnego.

⁽⁷²⁾ Zob. sprawozdanie z technicznego posiedzenia przygotowawczego komitetu zarządzającego stowarzyszenia APFTE z dnia 28 marca 2011 r.: komitet zarządzający ma „na celu zrzeszenie wspólnot, podmiotów finansujących [stowarzyszenie APFTE]. Celem tego komitetu jest dokonywanie i zatwierdzanie strategicznych wyborów dotyczących uruchamiania tras i związanego z nimi budżetu.”

⁽⁷³⁾ Zob. na przykład dyskusje dotyczące przepływów turystycznych [...] i [...], opisane w motywie 136.

⁽⁷⁴⁾ Zob. również motyw 40 dotyczący tych dwóch komitetów.

⁽⁷⁵⁾ Zob. motyw 31.

⁽⁷⁶⁾ Zob. motyw 41 dotyczący opisu procedury podejmowania decyzji stosowanej przez stowarzyszenie APFTE w odniesieniu do zawierania umów marketingowych zgodnie ze statutem stowarzyszenia i z informacjami przekazanymi przez władze francuskie.

- (134) Analiza protokołów i sprawozdań stowarzyszenia APFTE potwierdza ten wniosek: jeżeli możliwe było przyjęcie propozycji członków z sektora prywatnego, odbywało się to dopiero w drugiej kolejności, przy założeniu, że po sfinansowaniu tras wybranych przez członków z sektora publicznego, a zatem zwłaszcza tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair, pozostaną linie budżetowe ⁽⁷⁷⁾.
- (135) W rzeczywistości środki stowarzyszenia APFTE były zatem zawsze przyznawane w taki sposób, że projekty wskazane przez członków z sektora publicznego były finansowane jako pierwsze, natomiast propozycje członków z sektora prywatnego były akceptowane dopiero w drugiej kolejności.
- (136) Nawet w ramach komitetu podmiotów finansujących wyłącznie projekty zatwierdzone jednomyślnie miały otrzymać środki, ponieważ podmioty finansujące określały dokładną kwotę swoich dotacji w danym roku w zależności od wybranych umów marketingowych. Świadczy o tym dyskusja w ramach komitetu podmiotów finansujących z dnia 29 stycznia 2013 r. dotycząca finansowania „przepływów turystycznych” do i z [...] (obsługiwanych przez włoskie przedsiębiorstwo lotnicze) oraz z [...] (obsługiwanych przez norweskie przedsiębiorstwo lotnicze). Po pierwsze, trzy główne podmioty finansujące (rada regionalna Langwedocji-Roussillon, rada generalna departamentu Hérault, wspólnota aglomeracji Montpellier) odrzuciły finansowanie tych „przepływów turystycznych”, które zostały zaproponowane przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora prywatnego podczas walnego zgromadzenia w dniu 29 stycznia 2013 r., a następnie poparte przez niektórych członków z sektora publicznego, z powodu konieczności zwiększenia udziału finansowego tych podmiotów finansujących w celu uwzględnienia tych dwóch „przepływów” w budżecie na 2013 r. Izba CCIM, która była wówczas zainteresowana rozwojem tych „przepływów”, jednomyślnie zwiększyła zatem wyjątkowo swoją dotację na ten rok, aby móc sfinansować przedmiotowe dwa „przepływy” ⁽⁷⁸⁾.
- (137) Uchwały i protokoły dotyczące stowarzyszenia APFTE nie zawierają informacji ani na temat zasad, ani na temat realizacji umów marketingowych zawartych ze spółką AMS i z przedsiębiorstwem Ryanair. Umowy te stały się finansowane ze środków publicznych, mimo zmienności rocznych budżetów. Finansowanie to nigdy nie zostało zakwestionowane podczas dyskusji w ramach stowarzyszenia APFTE, chociaż członkowie z sektora publicznego nie wyjaśnili powodu utrzymania tego finansowania. Członkowie z sektora publicznego odnawiali jedynie umowy każdego roku, uznając je za „osie” lub „istniejące już miejsca przeznaczenia” w niektórych dokumentach związanych z funkcjonowaniem stowarzyszenia APFTE, bez udzielania dalszych wyjaśnień.
- (138) Głosowanie w ramach walnego zgromadzenia było zatem jedynie formalnością mającą na celu udowodnienie poprawnego funkcjonowania stowarzyszenia APFTE. Jest to szczególnie widoczne w przypadku lat budżetowych 2012, 2013 i 2014, w odniesieniu do których stowarzyszenie APFTE zaciągało zobowiązanie wobec przedsiębiorstwa Ryanair/AMS nawet przed zatwierdzeniem strategicznych wyborów przez walne zgromadzenie:
- a) Jeżeli chodzi o budżet na 2012 r., prezes stowarzyszenia APFTE podpisał pismo w sprawie przedłużenia skierowane do spółki AMS w dniu 29 września 2011 r. O przedłużeniu umów marketingowych z 2010 r. zawartych ze spółką AMS w odniesieniu do 2012 r. zdecydował wcześniej komitet zarządzający w dniu 23 września 2011 r. Walne zgromadzenie zostało jednak o tym poinformowane dopiero na posiedzeniu w dniu 19 października 2011 r. ⁽⁷⁹⁾ (choć z protokołu tego posiedzenia nie wynika, że walne zgromadzenie głosowało w tej sprawie).

⁽⁷⁷⁾ Zob. na przykład protokół posiedzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 19 października 2011 r.: „W odniesieniu do 2012 r. prezes wyjaśnia zgromadzeniu, że podmioty finansujące podczas posiedzenia rady zarządzającej w dniu 23 września 2011 r. [...] postanowiły, iż kwota ich udziału określana będzie zgodnie z zasadą czterech części, ponieważ budżet stowarzyszenia wynosi [...] EUR brutto, co pozwala utrzymać umowy marketingowe jedynie ze spółką AMS, tj. dotyczące istniejących już miejsc przeznaczenia Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford”. Zob. również protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 29 stycznia 2013 r.: „Na podstawie tego budżetu wspólnota zdecydowała o utrzymaniu przepływów turystycznych z Brukseli Charleroi, Frankfurtu Hahn, Leeds Bradford i Birmingham [...]. Zaproponowano osie dotyczące [...] i [...]. Chodzi o przepływy turystyczne, o które wnioskowały przedsiębiorstwa z sektora turystyki dostarczające w tych miejscach przeznaczenia interesującą populację turystów. Budżet nie jest wystarczający, aby utrzymać obydwa te przepływy [...]”.

⁽⁷⁸⁾ Zob. obrady walnego zgromadzenia CCIM z dnia 15 kwietnia 2013 r.

⁽⁷⁹⁾ Zob. protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 19 października 2011 r.: „W odniesieniu do 2012 r. prezes wyjaśnia zgromadzeniu, że podmioty finansujące podczas posiedzenia rady zarządzającej w dniu 23 września 2011 r. [...] postanowiły, iż kwota ich udziału określana będzie zgodnie z zasadą czterech części, ponieważ budżet stowarzyszenia wynosi [...] EUR brutto, co pozwala utrzymać umowy marketingowe jedynie ze spółką AMS, tj. dotyczące istniejących już miejsc przeznaczenia Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford”.

- b) Jeżeli chodzi o budżet na 2013 r., stowarzyszenie APFTE podpisało przedłużenie umowy marketingowej z 2010 r. zawartej ze spółką AMS w odniesieniu do 2013 r. w dniu 23 lutego 2013 r. Walne zgromadzenie stowarzyszenia APFTE zatwierdziło budżet na 2013 r. i program działań marketingowych obejmujący płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair na podstawie tej umowy w dniu 4 lipca 2013 r. ⁽⁸⁰⁾.
- c) Jeżeli chodzi o budżet na 2014 r., prezes stowarzyszenia APFTE podpisał umowy z przedsiębiorstwem Ryanair w następstwie przetargu z 2013 r. w dniu 22 listopada 2013 r. Walne zgromadzenie upoważniło jednak prezesa stowarzyszenia APFTE do podpisania nowych umów marketingowych z przedsiębiorstwem Ryanair dopiero w dniu 27 stycznia 2014 r.
- (139) Z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE, którymi dysponuje Komisja, wynika, że stowarzyszenie to zawsze głosowało jednomyślnie. W tym zakresie Komisja zauważa, że w ramach zarządu i walnego zgromadzenia członkowie z sektora prywatnego wyrazili szereg opinii, zwłaszcza w odniesieniu do przeprowadzania badań rynku, w celu zapewnienia, by finansowane połączenia lotnicze przynosiły regionowi korzyści gospodarcze. W trakcie obrad walnego zgromadzenia ani zarządu członkowie z sektora prywatnego nie sprzeciwili się jednak nigdy wyborom proponowanym przez prezydium, komitet zarządzający ani komitet podmiotów finansujących poprzez głosowanie „przeciw”. Ponadto Komisja zauważa, że udział członków z sektora prywatnego w walnych zgromadzeniach zdecydowanie malał z roku na rok w porównaniu z mniej więcej stałą liczbą przedstawicieli członków z sektora publicznego ⁽⁸¹⁾. Członkowie z sektora prywatnego stale popierali zatem działania członków z sektora publicznego, chociaż ich własne propozycje nie były akceptowane. Wynika to w szczególności z faktu, że wkład finansowy członków z sektora prywatnego był symboliczny, natomiast efekty gospodarcze umów marketingowych finansowanych przez stowarzyszenie APFTE były w najlepszym przypadku pozytywne, a w najgorszym przypadku zerowe. W związku z tym popadanie w konflikt z członkami stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego, którzy zapewniali finansowanie przedmiotowych umów, nie leżało w interesie członków z sektora prywatnego.
- (140) Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 46 i nast., członkowie z sektora publicznego sprawowali nadzór nad strategicznymi wyborami stowarzyszenia APFTE poprzez kontrolę ich płatności na rzecz stowarzyszenia APFTE: dla wszystkich członków stowarzyszenia APFTE było oczywiste, że umowa marketingowa, której członkowie z sektora publicznego nie traktowali priorytetowo, nie otrzyma ich finansowania ⁽⁸²⁾.
- e) Finansowanie stowarzyszenia APFTE przez jego członków z sektora publicznego i kontrola wykorzystania budżetu stowarzyszenia sprawowana przez członków z sektora publicznego**
- (141) Jak opisano w motywie 45 i nast. oraz w motywie 107 i nast., jeżeli chodzi o charakter zasobów finansowych stowarzyszenia APFTE, decyzje budżetowe stowarzyszenia APFTE były podejmowane z góry przez członków stowarzyszenia z sektora publicznego – wspólnoty terytorialne i CCIM – poprzez opracowanie programu promocji stowarzyszenia APFTE zawierającego dokładny wybór umów marketingowych, którzy to członkowie pełnili ścisły nadzór nad wykorzystaniem ich dotacji przez stowarzyszenie APFTE *ex post*, uzależniając swoje dotacje od realizacji programu promocji stowarzyszenia APFTE.

7.1.2.2. Zasoby państwowe

- (142) Płatności stowarzyszenia APFTE na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair i spółki AMS z tytułu poszczególnych umów marketingowych, które opisano w motywie 52 i nast., wykonano przy użyciu zasobów pochodzących z budżetu ogólnego stowarzyszenia APFTE. Jak stwierdzono w motywie 45 i nast., od momentu utworzenia stowarzyszenia APFTE było ono finansowane niemal w całości ([95–100] %) z dotacji przyznawanych przez regionalne i lokalne podmioty publiczne, a mianowicie Oksytanię / radę regionalną Langwedocji-Roussillon, departament Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole / wspólnotę aglomeracji Montpellier, wspólnotę aglomeracji Pays de l'Or, miasto Montpellier i CCIM / Izbę Handlowo-Przemysłową w Hérault ⁽⁸³⁾.

⁽⁸⁰⁾ Zob. protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r.: „Zatwierdzono budżet i program działań marketingowych online. Program działań skupia się: – w przypadku przedsiębiorstwa RYANAIR: na kierunkach Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford i Birmingham”.

⁽⁸¹⁾ Z dokumentów związanych z funkcjonowaniem stowarzyszenia APFTE wynika, że o ile w 2011 r. w walnym zgromadzeniu stowarzyszenia uczestniczyło 21 członków z sektora prywatnego, od 2013 r. ich liczba wynosiła już jedynie 4–9.

⁽⁸²⁾ Zob. na przykład protokół posiedzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 19 października 2011 r.: „W odniesieniu do 2012 r. prezes wyjaśnia zgromadzeniu, że podmioty finansujące podczas posiedzenia rady zarządzającej w dniu 23 września 2011 r. [...] postanowiły, iż kwota ich udziału określana będzie zgodnie z zasadą czterech części, ponieważ budżet stowarzyszenia wynosi [...] EUR brutto, co pozwala utrzymać umowy marketingowe jedynie ze spółką AMS, tj. dotyczące istniejących już miejsc przeznaczenia Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford”. Zob. również protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 29 stycznia 2013 r.: „Na podstawie tego budżetu wspólnoty zdecydowały o utrzymaniu przepływów turystycznych z Brukseli Charleroi, Frankfurtu Hahn, Leeds Bradford i Birmingham [...]. Zaproponowano osie dotyczące [...] i [...]. Chodzi o przepływy turystyczne, o które wnioskowały przedsiębiorstwa z sektora turystyki dostrzegające w tych miejscach przeznaczenia interesującą populację turystów. Budżet nie jest wystarczający, aby utrzymać obydwa te przepływy [...]”.

⁽⁸³⁾ W kontekście zobowiązania CCIM na rzecz stowarzyszenia APFTE izba ta działała w celu realizacji swoich celów z zakresu polityki publicznej pod nadzorem prefekta, co wynika z dokumentów przedłożonych przez władze francuskie. Do celów niniejszej analizy Komisja uznaje zatem CCIM za podmiot publiczny. Zob. wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r., Ryanair i Airport Marketing Services/ Komisja, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, pkt 81 i nast.

(143) Odnośne podmioty publiczne sprawowały ścisły nadzór nad wykorzystywaniem ich środków przez stowarzyszenie APFTE za pomocą kilku działań:

- a) Jak opisano w motywie 49 i nast., z analizy głosowań walnego zgromadzenia, dat podpisania umów marketingowych i wypłat dotacji w poszczególnych latach przez wspólnoty lokalne wynika, że stowarzyszenie APFTE nigdy nie dysponowało budżetem udostępnianym *ex ante*, którym mogło dowolnie zarządzać. Wypłaty dotacji przez wspólnoty w odniesieniu do danego roku budżetowego zawsze następowały po konkretnym wskazaniu i podpisaniu umów marketingowych, które dotacje te miały finansować. Wspólnoty zawsze wpłacały zatem swoje środki, znając dokładny sposób ich wykorzystania⁽⁸⁴⁾. Oznacza to, że mogły odmówić zawarcia umów w sprawie finansowania ze stowarzyszeniem APFTE, jeżeli nie zgadzały się z wyborem, jakiego dokonało stowarzyszenie. To z kolei oznacza, że APFTE – jako stowarzyszenie – nie miało budżetu do swobodnej dyspozycji, ale było zobowiązane wystąpić o wypłatę dotacji przez członków z sektora publicznego po dokonaniu konkretnych wyborów budżetowych – wskazywanych przez samych członków z sektora publicznego za pomocą propozycji komitetu podmiotów finansujących. Komisja stwierdza zatem, że przynajmniej skutkiem (jeśli nie celem) tej praktyki było zniechęcenie członków stowarzyszenia APFTE z sektora prywatnego do głosowania podczas walnego zgromadzenia na korzyść wyborów budżetowych, które nie odpowiadały członkom stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego. Praktyka ta umożliwiła zatem członkom z sektora publicznego sprawowanie skutecznego nadzoru nad wykorzystaniem budżetu stowarzyszenia APFTE.
- b) Ponadto z analizy umów w sprawie finansowania w motywie 51 wynika, że członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego zapewniali, za pośrednictwem szeregu różnych postanowień umownych, by ich dotacje były wykorzystywane na potrzeby ich strategicznych wyborów zatwierdzonych w programie promocji stowarzyszenia APFTE, którego zawartość sami określali⁽⁸⁵⁾, w odniesieniu do każdego roku budżetowego, co uniemożliwiało członkom z sektora prywatnego dokonywanie niezależnych wyborów budżetowych.
- c) Ponadto, biorąc pod uwagę, że wszyscy prezesi stowarzyszenia APFTE upoważnieni do zawierania umów marketingowych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS oraz umów w sprawie finansowania z członkami finansującymi byli związani z tymi członkami finansującymi (CCIM albo Oksytanią)⁽⁸⁶⁾, członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego sprawowali dodatkowy nadzór nad zobowiązaniem finansowym stowarzyszenia APFTE, a także nad wypłatą dotacji na rzecz tego stowarzyszenia.

(144) W związku z tym członkowie finansujący stowarzyszenie APFTE z sektora publicznego sprawowali ścisły nadzór nad środkami przyznawanymi stowarzyszeniu APFTE do czasu przekazania ich ostatecznym odbiorcom. Przedmiotowe środki zachowują zatem swój charakter zasobów państwowych w chwili ich przekazania przez stowarzyszenie APFTE przedsiębiorstwu Ryanair lub spółce AMS.

(145) Jak omówiono bardziej szczegółowo w poprzednim rozdziale dotyczącym możliwości przypisania środków państwu, Komisja uważa stowarzyszenie APFTE za podmiot prawa prywatnego utworzony przez zainteresowane podmioty publiczne w celu przyznawania wypłat ze środków publicznych przedsiębiorstwu lotniczemu i zarządzania tymi wypłatami⁽⁸⁷⁾.

⁽⁸⁴⁾ Zob. na przykład uchwały nr 10397 (29 września 2011 r.) i nr 11796 (25 lipca 2013 r.) wspólnoty aglomeracji Montpellier. W swojej uchwale z dnia 29 września 2011 r. zatwierdzającej składkę w wysokości 550 000 EUR na rzecz budżetu stowarzyszenia APFTE na 2011 r. rada wspólnoty aglomeracji Montpellier oświadcza: „Składka wspólnoty aglomeracji Montpellier na 2011 r. wynosi maksymalnie 25 % łącznej kwoty umów o świadczenie usług marketingu internetowego w 2011 r., których przewidywaną kwotę szacuje się na 2 095 972 EUR; składkę tę ograniczono do maksymalnej kwoty 550 000 EUR na rzecz planowanego programu promocji miejsc przeznaczenia zatwierdzonych przez walne zgromadzenie w dniu 20 kwietnia 2011 r. Program dotyczący miejsc przeznaczenia stanowiący załącznik do umowy obejmuje trasy do portów lotniczych [...] Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] i Birmingham. Składka ta zostanie wpłacona proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których prowadzone są te działania, oraz po okazaniu odpowiednich faktur”.

⁽⁸⁵⁾ Zob. również motyw 107 i nast. dotyczące możliwości przypisania środków państwu.

⁽⁸⁶⁾ Zob. motyw 38.

⁽⁸⁷⁾ Zob. również wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r., ENEA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, pkt 23, wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 marca 1977 r., Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, pkt 21, oraz wyrok z dnia 13 marca 2001 r., PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, pkt 58.

- (146) Jeżeli chodzi o udział składek członkowskich członków z sektora prywatnego w budżecie stowarzyszenia APFTE (poniżej [0–5] % budżetu stowarzyszenia APFTE, jak opisano w tabeli 3), składki te były częścią tych samych zasobów finansowych, do których należały płatności członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego. Ponieważ składki te zostały w taki sposób włączone do budżetu stowarzyszenia APFTE, którego wykorzystanie było w pełni kontrolowane przez państwo (to znaczy przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego), jak opisano w niniejszym oraz w kolejnym rozdziale, Komisja uznaje za zasoby państwowe również te składki członkowskie ⁽⁸⁸⁾.

7.1.2.3. Wniosek

- (147) Na podstawie tych elementów Komisja stwierdza, że od samego początku istnienia stowarzyszenia APFTE izba CCIM i zainteresowane wspólnoty lokalne planowały wykorzystywać je jako zwykły „nośnik” do celów wypłacania środków publicznych przedsiębiorstwu Ryanair, pozbawiając swobody działania samo stowarzyszenia oraz jego członków z sektora prywatnego. Działania i decyzje stowarzyszenia APFTE można zatem przypisać państwu.
- (148) Uwagi te stanowią potwierdzenie oświadczeń Regionalnej Izby Obrachunkowej Langwedocji-Roussillon (fr. *Chambre Régionale des Comptes*), o których mowa w decyzji o wszczęciu postępowania ⁽⁸⁹⁾, która stwierdziła w niektórych swoich sprawozdaniach, że stowarzyszenie APFTE stanowiło w rzeczywistości zwykły „nośnik” gromadzący fundusze publiczne przeznaczone do finansowania umów marketingowych.
- (149) W związku z tym Komisja uważa, że środki można przypisać państwu oraz że zostały przyznane przez Francję przy użyciu zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.1.3. Korzyść gospodarcza

- (150) W celu dokonania oceny, czy dany środek państwowy stanowi pomoc państwa, należy określić, czy przedsiębiorstwo będące jego beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której by nie uzyskało w normalnych warunkach rynkowych ⁽⁹⁰⁾.
- (151) Należy sprawdzić, czy do przedmiotowych umów zastosowanie ma test prywatnego inwestora, a w przypadku odpowiedzi twierdzącej – czy umowy te są zgodne z tym testem.

7.1.3.1. Łączna ocena korzyści gospodarczych przyznanych przedsiębiorstwu Ryanair i spółce AMS

- (152) Jeżeli chodzi o umowy, które zostały zawarte między stowarzyszeniem APFTE z jednej strony a spółką AMS lub przedsiębiorstwem Ryanair z drugiej strony, Komisja musi się przede wszystkim zastanowić, czy do celów identyfikacji korzyści gospodarczej, jaką miały one uzyskać, przedsiębiorstwo Ryanair i jego spółkę zależną AMS należy rozpatrywać indywidualnie czy też łącznie.
- (153) Komisja stwierdza, że spółka AMS jest spółką zależną przedsiębiorstwa Ryanair w pełni kontrolowaną przez to przedsiębiorstwo. Komisja stwierdza ponadto, że spółkę AMS stworzono wyłącznie w celu świadczenia usług marketingowych na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair i że nie prowadzi ona innych rodzajów działalności ⁽⁹¹⁾.
- (154) Ponadto wydaje się, że przedsiębiorstwo Ryanair może zastąpić spółkę AMS w jej stosunkach umownych ze stowarzyszeniem APFTE. Pierwotnie stowarzyszenie APFTE zawarło bowiem umowę marketingową ze spółką AMS (umowa z 2010 r.). Następnie umowy z 2013 r. i z 2017 r. zostały zawarte bezpośrednio między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair.

⁽⁸⁸⁾ Zgodnie z motywem 57 i nast. zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C/2016/2946) (Dz.U. C 262 z 19.7.2016, s. 1).

⁽⁸⁹⁾ Zob. motyw 59 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁹⁰⁾ Zob. w szczególności wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽⁹¹⁾ Zob. decyzja Komisji (UE) 2016/633 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Francję na rzecz izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan oraz przedsiębiorstw Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (Dz.U. L 113 z 27.4.2016, s. 32), pkt 314–315.

- (155) Ponadto w samym przedmiocie umowy marketingowej zawartej ze spółką AMS stwierdzono, że umowa ta „dotyczy zobowiązania przedsiębiorstwa Ryanair do zapewnienia obsługi na terytorium Montpellier”⁽⁹²⁾.
- (156) Z tych wszystkich powodów Komisja rozpatruje przedsiębiorstwo Ryanair i spółkę AMS łącznie – jako jednego beneficjenta przedmiotowych środków⁽⁹³⁾.

7.1.3.2. Indywidualna ocena umów marketingowych

- (157) Zdaniem Francji stowarzyszenie APFTE działało jako nabywca publiczny usług, co pozwalało mu realizować cele z zakresu polityki publicznej, które mu powierzono. Francja uważa, że umowy marketingowe nie były zatem w żadnym przypadku związane z umowami o świadczenie usług portu lotniczego i miały na celu przyczynienie się do rozwoju gospodarczego regionu poprzez zachęcanie turystów do jego odwiedzenia.
- (158) Francja nie przedstawiła żadnych elementów wskazujących, że decyzja o zawarciu umów o świadczenie usług marketingowych została podjęta na podstawie konkretnych szacunków gospodarczych mających na celu określenie przyszłej rentowności zawarcia tych umów z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS lub wynikających z nich korzyści gospodarczych – ani w odniesieniu do samych umów marketingowych, ani w odniesieniu do umów marketingowych w połączeniu z umowami o świadczenie usług portu lotniczego.
- (159) Przedsiębiorstwo Ryanair nie zajęło jasnego stanowiska co do łącznej lub osobnej oceny umów marketingowych zawartych ze stowarzyszeniem APFTE i umów o świadczenie usług portu lotniczego zawartych ze spółką AMM, twierdząc, że w obu przypadkach przedsiębiorstwa Ryanair/AMS nie należy uznawać za beneficjenta pomocy.
- (160) W niniejszym przypadku, w przeciwieństwie do większości ostatnich spraw będących przedmiotem decyzji Komisji dotyczących przedsiębiorstwa Ryanair w dziedzinie pomocy państwa, Komisja nie stwierdziła istnienia związku między umowami marketingowymi a umowami o świadczenie usług portu lotniczego z poniższych powodów.
- (161) Po pierwsze, obydwa rodzaje umów zostały zawarte przez dwie odrębne osoby prawne, dążące do osiągnięcia różnych celów, a mianowicie spółkę AMM i stowarzyszenie APFTE⁽⁹⁴⁾, których nie można uznać za jeden podmiot gospodarczy.
- (162) Chociaż nie jest wykluczone, że obydwa rodzaje umów były powiązane, dopóki izba CCIM była jeszcze koncesjonariuszem portu lotniczego i zawierała obydwa rodzaje umów z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS, ten ewentualny związek przestał istnieć wraz z przejściem zarządzania portem lotniczym przez spółkę AMM w 2009 r. Jak stwierdzono w motywie 28, z protokołu założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r. wynika, że utworzenie i finansowanie stowarzyszenia APFTE zainicjowała izba CCIM, co poparły zainteresowane wspólnoty lokalne, aby móc nadal stosować praktykę zawierania umów marketingowych z tanimi liniami lotniczymi po zaprzestaniu pełnienia przez CCIM roli koncesjonariusza portu lotniczego w Montpellier. W tych okolicznościach izba CCIM nie chciała już ponosić ryzyka finansowego i prawnego związanego z umowami marketingowymi i zwróciła się do zainteresowanych wspólnot terytorialnych o bezpośredni udział w płatnościach marketingowych na rzecz przedsiębiorstw lotniczych (finansowanych dotychczas bezpośrednio przez CCIM, ponieważ umowy dwustronne w sprawie finansowania zawarte z poszczególnymi wspólnotami sfinalizowano dopiero w drugiej kolejności)⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹²⁾ Art. 1 i 5.3 umowy z 2010 r.

⁽⁹³⁾ W dalszej części oceny Komisja zastosuje zatem nazwę „Ryanair” w celu określenia beneficjenta przedmiotowych środków.

⁽⁹⁴⁾ Stowarzyszenie APFTE wyraźnie potwierdziło ten fakt.

⁽⁹⁵⁾ Zob. obrady walnego zgromadzenia CCI w Montpellier z dnia 26 maja 2010 r., s. 6: „Izba CCIM była jedynym kontrahentem, z którym różne spółki marketingowe zawierały umowy w celu promocji turystycznej naszego terytorium. Równolegle CCIM zawierała umowy ze wspólnotami, które brały udział w promowaniu przepływów. Urząd Kontroli Gospodarczej i Finansowej uznał, że izba CCIM ponosiła ryzyko, zarówno pod względem prawnym, jak i finansowym, chociaż nie była już koncesjonariuszem. Nie trzeba jednak udowadniać znaczenia tych przepływów dla lokalnej turystyki. Na zakupy związane z marketingiem przeznaczono jak dotąd 1,8 mln EUR, natomiast osiągnięto korzyści gospodarcze rządu 60 mln EUR. CCIM i wspólnoty są zgodne, że działanie to należy kontynuować.”

- (163) Chociaż członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego są również akcjonariuszami portu lotniczego, ich udział w finansowaniu umów marketingowych jest nieproporcjonalny do ich udziału w porcie lotniczym ⁽⁹⁶⁾. W szczególności, chociaż państwo francuskie jest właścicielem 60 % kapitału spółki AMM, nie jest członkiem stowarzyszenia APFTE i nie wnosi wkładu do jego budżetu. Izba CCIM, która jest właścicielem 25 % kapitału spółki AMM, wniosła wkład w wysokości jedynie [10–20] % całkowitego budżetu stowarzyszenia APFTE w latach 2010–2019. Pozostałe dotacje wypłacone stowarzyszeniu APFTE w latach 2010–2019 – a zatem [80–90] % – pochodzą od wspólnot, które łącznie posiadają jedynie 15 % kapitału spółki AMM.

Tabela 5

Porównanie wkładów członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego z ich udziałem w spółce AMM

	Rada regionalna regionu Langwedocja-Roussillon (przekształconego w Oksytanię)	Rada departamentu Hérault	Aglomeracja Montpellier (przekształcona w Montpellier Méditerranée Métropole) i miasto Montpellier	Wspólnota aglomeracji Pays de l'Or	CCIM (przekształcona w Izbę Handlowo-Przemysłową w Hérault)	Państwo francuskie (na poziomie krajowym)
Udział w finansowaniu stowarzyszenia APFTE (2010–2019 r.) (%)	[20–30]	[10–20]	[30–40]	[0–10]	[10–20]	
Udział w spółce AMM	6,5	7	0,5 ⁽¹⁾	1	25	60

(¹) Część Montpellier Méditerranée Métropole. Miasto Montpellier nie jest akcjonariuszem spółki AMM.

- (164) Z tych poszczególnych elementów wynika, że finansowanie umów marketingowych przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego nie jest związane z ich udziałem w kapitale spółki AMM. Przy założeniu, że umowy marketingowe umożliwiłyby zwiększenie dochodów związanych z umową o świadczenie usług portu lotniczego, członkowie stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego mogliby korzystać jedynie z 40 % tych dodatkowych dochodów, podczas gdy ich udział w wydatkach marketingowych wynosił [95–100]%. Indywidualna sytuacja każdego z członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego również znacznie się różni i jest jeszcze mniej korzystna w przypadku trzech głównych podmiotów finansujących stowarzyszenie APFTE – regionu (6,5 % kapitału spółki AMM), departamentu (7 % kapitału spółki AMM) i Montpellier Méditerranée Métropole (0,5 % kapitału spółki AMM), które sfinansowały łącznie [80–90] % ⁽⁹⁷⁾ budżetu stowarzyszenia APFTE ⁽⁹⁸⁾.
- (165) Ponadto z protokołu posiedzenia z dnia 24 czerwca 2010 r., o którym mowa powyżej, wynika, że zawierając umowy marketingowe, stowarzyszenie APFTE i jego członkowie kierowali się chęcią promowania regionalnej gospodarki, mając na celu ewentualne korzyści gospodarcze wynikające z umów marketingowych dla regionu i różnych przedsiębiorstw lokalnych, a nie logiką operatora (nawet mniejszościowego) portu lotniczego lub innych przedsiębiorstw wykorzystujących bezpośrednio korzyści gospodarcze wynikające z tych umów.
- (166) Względy polityki regionalnej nie zostały jednak uwzględnione w ramach analizy, na podstawie której ustalono, czy podmiot publiczny działa jak prywatny inwestor. Ponadto w toku formalnego postępowania wyjaśniającego nie ujawniono żadnych elementów potwierdzających, że wkład członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego w umowy marketingowe miałby na celu zwiększenie dochodów uzyskiwanych w związku z portem lotniczym przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora publicznego, zwłaszcza poprzez wypłacanie dywidendy lub innej premii przez spółkę AMM, aby uwzględnić ewentualny pozytywny wpływ umów marketingowych na dochody portu lotniczego.

⁽⁹⁶⁾ W związku z tym sytuacja portu lotniczego w Montpellier różni się od sytuacji portu lotniczego w Charleroi w sprawie T-196/04, Ryanair/Komisja, ECLI:EU:T:2008:585, pkt 53–61, w której Sąd, w swoim wyroku z dnia 17 grudnia 2008 r., uznał Region Waloński i operatora portu lotniczego BSCA za jeden i ten sam podmiot do celów zastosowania zasady prywatnego inwestora, ponieważ udział BSCA odzwierciedlał dominujący wpływ Regionu Walońskiego.

⁽⁹⁷⁾ Liczba ta obejmuje również wkład miasta Montpellier na rzecz stowarzyszenia APFTE. Miasto Montpellier nie jest akcjonariuszem spółki AMM. Władze francuskie przekazały jedynie informacje na temat łącznych wkładów miasta Montpellier i Montpellier Méditerranée Métropole.

⁽⁹⁸⁾ Zob. motywy 23 i 45.

- (167) Na podstawie powyższych przesłanek Komisja stwierdza, że związki między umowami o świadczenie usług portu lotniczego zawartymi przez spółkę AMM a umowami marketingowymi zawartymi przez stowarzyszenie APFTE są niewystarczające, aby uzasadnić wspólną analizę tych dwóch rodzajów umów. W związku z tym Komisja dokonała odrębnej analizy umów marketingowych.
- (168) W związku z tym, a także biorąc pod uwagę fakt, że stowarzyszenia APFTE nie można uznać za operatora portu lotniczego, metoda przyrostowej rentowności przewidziana w wytycznych z 2014 r. w celu oceny umów zawartych między portami lotniczymi a liniami lotniczymi⁽⁹⁹⁾ nie może mieć w żadnym razie zastosowania do przedmiotowych umów.

7.1.3.3. Zastosowanie zasady prywatnego inwestora

- (169) W celu dokonania oceny, czy dany środek państwowy stanowi pomoc państwa, należy określić, czy przedsiębiorstwo będące jego beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której by nie uzyskało w normalnych warunkach rynkowych⁽¹⁰⁰⁾.
- (170) Według Francji stowarzyszenie APFTE uważa, że przedmiotowe płatności nie stanowią pomocy państwa, ponieważ stowarzyszenie APFTE wypłaciło przedsiębiorstwu Ryanair/AMS wynagrodzenie odpowiadające cenie rynkowej usług nabytych w wyniku procedury przetargowej. Według stowarzyszenia APFTE zakupione usługi odpowiadały również potrzebom stowarzyszenia APFTE i pozwalały mu realizować cele z zakresu polityki publicznej, jakimi były promocja turystyki, a nawet regionalny rozwój gospodarczy. W związku z tym stowarzyszenie APFTE działało jako nabywca publiczny, realizując swój cel z zakresu polityki publicznej. Stowarzyszenie APFTE twierdzi, że w tym kontekście nie ma potrzeby przeprowadzania analizy rentowności na poziomie stowarzyszenia APFTE. Według stowarzyszenia APFTE umowy marketingowe nie przynoszą zatem żadnej korzyści gospodarczej przedsiębiorstwu Ryanair ani spółce AMS.
- (171) Przedsiębiorstwo Ryanair podnosi te same argumenty.
- (172) Jeżeli chodzi o kwestię możliwości zastosowania zasady prywatnego inwestora, należy przypomnieć, że celem nie jest postawienie się w sytuacji dowolnego prywatnego inwestora, ale prywatnego inwestora znajdującego w takiej samej sytuacji jak stowarzyszenie APFTE.
- (173) Należy zatem przeanalizować zakres stosowania zasady prywatnego inwestora w odniesieniu do stowarzyszenia APFTE.
- (174) Zgodnie z motywem 77 zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („zawiadomienie w sprawie pojęcia pomocy państwa”)⁽¹⁰¹⁾: „uwzględnia się jedynie te korzyści i zobowiązania, które są związane z rolą państwa jako podmiotu gospodarczego, z wyłączeniem tych związanych z jego rolą jako organu publicznego”, co wyklucza między innymi uwzględnianie kwestii związanych z interesem publicznym, takich jak rozwój regionalny.
- (175) Zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE jego celem jest „promowanie i rozwój turystyki, w tym turystyki biznesowej, na tym terytorium, za pośrednictwem rynków promocyjnych, zakupu reklam internetowych i usług marketingowych lub wszelkiego innego wsparcia marketingowego, takiego jak udział w targach i wystawach, w celu przyciągnięcia klientów międzynarodowych”. Z publicznych oświadczeń członków prezydium stowarzyszenia APFTE, a także z protokołów i innych dokumentów związanych z jego działalnością, o których mowa powyżej, wynika również, że stowarzyszenie APFTE pragnie realizować cel z zakresu polityki regionalnej⁽¹⁰²⁾.

⁽⁹⁹⁾ Zob. pkt 3.5 wytycznych z 2014 r.

⁽¹⁰⁰⁾ Zob. w szczególności wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽¹⁰¹⁾ C/2016/2946 (Dz.U. C 262 z 19.7.2016, s. 1).

⁽¹⁰²⁾ Zob. również motyw 117.

- (176) Z protokołów, sprawozdań i innych dokumentów dotyczących stowarzyszenia APFTE przedstawionych przez władze francuskie wynika także, że zawierając umowy marketingowe z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS, stowarzyszenie APFTE działało wyłącznie jako organ publiczny, w szczególności w celu rozwijania gospodarki regionalnej.
- (177) Przy ewentualnej analizie zgodności z kryteriami prywatnego inwestora nie można uwzględniać korzyści płynących z umów marketingowych w zakresie rozwoju turystyki regionalnej, tj. potencjalnych dochodów uzyskanych przez region dzięki turystyce.
- (178) W przedmiotowej sprawie Komisja nie dysponuje żadnymi przesłankami wskazującymi na to, że podpisując umowy marketingowe, stowarzyszenie APFTE lub jego członkowie finansujący z sektora publicznego spodziewali się, że zgodnie z logiką prywatnego inwestora – w szczególności poprzez zwrot z inwestycji – osiągną zysk finansowy niezwiązany z rozwojem turystyki w regionie, co w całości można przypisać jego roli jako organu publicznego (oraz roli członków finansujących z sektora publicznego).
- (179) Stowarzyszenie APFTE nie czerpie korzyści z możliwego wzrostu dochodów operatora portu lotniczego w Montpellier, które byłyby związane ze wzrostem ruchu. Stowarzyszenie APFTE nie obsługuje portu lotniczego w Montpellier, a członkowie finansujący stowarzyszenie APFTE są mniejszościowymi akcjonariuszami portu lotniczego w Montpellier (40 %). Władze francuskie nie przedstawiły ewentualnych korzyści związanych ze wzrostem dochodów portu lotniczego, które mogłyby uzyskać członkowie stowarzyszenia APFTE będący również akcjonariuszami portu lotniczego w Montpellier. Przed podjęciem decyzji o zawarciu umów marketingowych z przedsiębiorstwem Ryanair nie opracowano żadnego biznesplanu, który umożliwiłby ocenę takich potencjalnych korzyści. Gdyby celem lub skutkiem umów marketingowych było zwiększenie ruchu pasażerskiego, finansowanie [95–100] % umów marketingowych przez akcjonariuszy mniejszościowych kontrolujących 40 % portu lotniczego nie miałyby sensu. Ponadto każdy z akcjonariuszy mniejszościowych portu lotniczego uczestniczy w finansowaniu umów marketingowych w innych proporcjach, niż wynikałoby to z jego udziałów w porcie lotniczym⁽¹⁰³⁾, co pozwala wykazać, że decyzje o podpisaniu umów marketingowych nie są ekonomicznie powiązane z faktem, że niektórzy członkowie stowarzyszenia APFTE są akcjonariuszami portu lotniczego. Podsumowując, stowarzyszenie APFTE zawarło umowy marketingowe z przedsiębiorstwem Ryanair wyłącznie po to, aby realizować cel z zakresu polityki publicznej z punktu widzenia stowarzyszenia APFTE i jego członków z sektora publicznego, którzy jako podmioty gospodarcze nie uzyskali z nich żadnych korzyści.
- (180) Ponadto, jak wykazano szczegółowo w sekcji 7.1.3.4 lit. a), Komisja stwierdza, że zakup usług marketingowych przez APFTE nie odpowiadał rzeczywistej potrzebie, lecz miał na celu dotowanie lotów Ryanair do i z portu lotniczego w Montpellier. W tych okolicznościach Komisja stwierdza, że test prywatnego inwestora nie ma zastosowania⁽¹⁰⁴⁾. Ponadto, jak wskazano w sekcji 7.1.3.4 lit. b), ceny płacone przez APFTE na rzecz Ryanair/AMS z tytułu zakupu usług marketingowych nie są zgodne ze zwykłymi warunkami rynkowymi. Zatem nawet gdyby kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej miało zastosowanie, nie zostałyby ono spełnione.
- (181) Komisja zauważa wreszcie, że uznaje się, iż dana interwencja nie stanowi korzyści w przypadku, gdy interwencja państwa stanowi rekompensatę za usługi świadczone przez przedsiębiorstwa, którym powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w celu wypełnienia zobowiązań z zakresu usług publicznych, w przypadku gdy przedsiębiorstwa te w rzeczywistości nie korzystają z korzyści finansowej i w przypadku gdy interwencja ta nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw w stosunku do konkurencyjnych przedsiębiorstw⁽¹⁰⁵⁾. Tymczasem w niniejszej sprawie nic nie wskazuje na to, że Ryanair podlega zobowiązaniom z tytułu świadczenia usług publicznych.

7.1.3.4. Ustalenie korzyści przyznanej przedsiębiorstwu Ryanair/AMS przez stowarzyszenie APFTE

- (182) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego ustalono, że płatności dokonywane na podstawie umów marketingowych mają taki sam charakter jak dotacje udzielane przedsiębiorstwu lotniczemu przez organ publiczny, przeznaczone na zapewnienie obsługi połączeń lotniczych w porcie lotniczym. Komisja stwierdziła zatem, że płatności dokonane przez stowarzyszenie APFTE na rzecz przedsiębiorstw Ryanair i AMS można analizować jako zwykłe dotacje mające na celu zmniejszenie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo Ryanair w związku z obsługą regularnych połączeń do Montpellier, a co za tym idzie przynoszące korzyść gospodarczą przedsiębiorstwu Ryanair.

⁽¹⁰³⁾ Zob. motywy 164, 24 oraz motyw 45 i nast.

⁽¹⁰⁴⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 1 marca 2017 r., SNCM/Komisja, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, pkt 232 i 233.

⁽¹⁰⁵⁾ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08 Komisja/Deutsche Post AG, ECLI:EU:C:2010:481, pkt 41 oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie C-71/09 P Comitato „Venezia vuole vivere” i in./Komisja, ECLI:EU:C:2011:368, pkt 92.

(183) W celu stwierdzenia istnienia korzyści na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS Komisja zbadła wszystkie istotne okoliczności sprawy, zgodnie z zawiadomieniem w sprawie pojęcia pomocy państwa. Przykładowo wyjątkowe okoliczności mogą uzasadniać brak uznania zakupu towarów lub usług przez organ publiczny, nawet po cenie rynkowej, za zgodny z warunkami rynkowymi, zwłaszcza gdy zakup przedmiotowej usługi nie odpowiada rzeczywistym potrzebom organu publicznego ⁽¹⁰⁶⁾.

(184) Na podstawie szeregu przesłanek stwierdzonych w toku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uznała, że zakup usług marketingowych od przedsiębiorstwa Ryanair nie odpowiadał faktycznemu zapotrzebowaniu stowarzyszenia APFTE. Fakt ten wystarczy, aby stwierdzić, że przedsiębiorstwu Ryanair przyznano korzyści za pomocą środków będących przedmiotem niniejszego postępowania.

(185) Ponadto w wyniku formalnego postępowania wyjaśniającego nie udało się potwierdzić twierdzenia przedsiębiorstwa Ryanair/AMS i władz francuskich, zgodnie z którym usługi marketingowe zakupiono po cenie rynkowej.

a) **Brak rzeczywistej potrzeby zakupu przez stowarzyszenie APFTE usług marketingowych od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS**

(186) Francja, stowarzyszenie APFTE, izba CCIM, wspólnoty terytorialne, które przedstawiły swoje uwagi, oraz przedsiębiorstwo Ryanair podniosły argument, że stowarzyszenie APFTE jest stowarzyszeniem na rzecz promocji turystyki lokalnej, które zakupiło usługi marketingowe od przedsiębiorstwa Ryanair po cenie rynkowej.

(187) Najważniejszą kwestią w przeprowadzanej przez Komisję analizie dotyczącej istnienia korzyści na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair jest ustalenie, czy stowarzyszenie APFTE rzeczywiście potrzebowało usług marketingowych nabytych od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS, aby realizować swój cel z zakresu polityki publicznej, a mianowicie promowanie miasta Montpellier i jego okolic ⁽¹⁰⁷⁾.

(188) Komisja doszła do wniosku, że zakup usług marketingowych od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS nie odpowiadał rzeczywistej potrzebie stowarzyszenia APFTE na podstawie następujących przesłanek:

— zakup usług marketingowych służył wyłącznie uzasadnieniu płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair mających na celu zachęcenie go do pozostania w porcie lotniczym w Montpellier; nawet jeżeli usługi marketingowe miały jakikolwiek skutek marketingowy (co nie ma miejsca), nie był to główny cel tych umów, które należy raczej uznać za ukryte dotacje:

— brak rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE,

— ukierunkowanie na działalność lotniczą przedsiębiorstwa Ryanair zamiast na usługi marketingowe,

— ukierunkowanie na przedsiębiorstwo Ryanair/AMS zamiast na dowolnego innego dostawcę usług marketingu internetowego,

— brak oznak zainteresowania ze strony stowarzyszenia APFTE konkretnym sukcesem kampanii marketingowych finansowanych z jego budżetu,

— zbieżność zakończenia płatności z tytułu usług marketingowych z zaprzestaniem prowadzenia przez przedsiębiorstwo Ryanair działalności lotniczej,

— w toku innych postępowań w sprawie pomocy państwa przeprowadzonych przez Komisję wykazano, że przedsiębiorstwo Ryanair wykorzystuje umowy marketingowe w celu ukrycia wypłat pomocy państwa,

⁽¹⁰⁶⁾ Zob. motyw 82 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa oraz przywołane tam orzecznictwo.

⁽¹⁰⁷⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 5 sierpnia 2003 r., P&O, T-116/01, ECLI:EU:T:2003:217, pkt 116 i 117.

- usługi marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair/AMS nie są w stanie skutecznie promować miasta Montpellier i jego okolic:
 - wybór przedsiębiorstwa Ryanair przez stowarzyszenie APFTE ma niewystarczające uzasadnienie gospodarcze,
 - usługi marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair nie odnoszą deklarowanego skutku,
 - usługi marketingowe przynoszą zysk przede wszystkim przedsiębiorstwu Ryanair, przy założeniu, że odnoszą skutek, ponieważ Ryanair – przedsiębiorstwo prywatne kierujące się rentownością – musi prowadzić działania „cenowe” i „marketingowe”, aby zapewnić obłożenie swoich samolotów.
- (i) *Zakup usług marketingowych służył wyłącznie uzasadnieniu płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair mających na celu zachęcenie go do pozostania w porcie lotniczym w Montpellier*
- (189) Formalne postępowanie wyjaśniające wykazało, że nawet jeżeli usługi marketingowe zakupione przez stowarzyszenie APFTE miały jakikolwiek skutek marketingowy⁽¹⁰⁸⁾, nie był to główny cel tych umów, które należy raczej uznać za ukryte dotacje.
- (190) Pomimo celu określonego w statucie stowarzyszenia APFTE, zamiast nabywać usługi marketingowe we właściwym znaczeniu tego pojęcia (tj. reklamę) w celu promowania terytorium Montpellier, stowarzyszenie APFTE usiłowało bowiem, poprzez przedmiotowe umowy, wspierać świadczone przez przedsiębiorstwo Ryanair usługi transportu lotniczego do Montpellier, wynagradzając je za świadczenie przedmiotowych usług i dotując promowanie tych samych usług transportu lotniczego. Marketing we właściwym znaczeniu tego pojęcia był co najwyżej efektem ubocznym prawdziwego celu stowarzyszenia APFTE określonego przez CCIM wraz z zainteresowanymi wspólnotami lokalnymi⁽¹⁰⁹⁾.
- (191) Prezentacja jako kampania marketingowa była zatem narzędziem uzasadniającym płatności dokonywane na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair. Komisja doszła do tego wniosku na podstawie poniższych przesłanek.
- 1) Brak rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE
- (192) Komisja zgromadziła szereg istotnych przesłanek, które świadczą o braku rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE. „Promowanie” terytorium, do którego dążyły podmioty publiczne stojące za stowarzyszeniem APFTE, polegało natomiast na zachęcaniu przedsiębiorstwa Ryanair do pozostania w porcie lotniczym w Montpellier w nadziei, że lokalna gospodarka wykorzysta powstałe w ten sposób korzyści gospodarcze.
- a) Brak rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE znajdujący odzwierciedlenie w okolicznościach jego powstania
- (193) Z analizy uchwał, protokołów i sprawozdań stowarzyszenia APFTE i jego członków z sektora publicznego wynika jasno, że prawdziwym celem stowarzyszenia APFTE było zapewnienie kontynuacji wsparcia głównie „tanich” linii lotniczych, w szczególności przedsiębiorstwa Ryanair, po zmianie organu zarządzającego portem lotniczym w Montpellier⁽¹¹⁰⁾. Na podstawie przesłanek wynikających z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE Komisja stwierdza, że przy zakupie kampanii marketingu internetowego celem izby CCIM i powiązanych z nią wspólnot lokalnych było przyznanie pomocy na rozpoczęcie działalności o przedłużonym okresie

⁽¹⁰⁸⁾ Formalne postępowanie wyjaśniające ujawniło szereg przesłanek świadczących o tym, że rzeczywisty efekt reklamowy kampanii marketingowych był niewielki, zob. motyw 272 i nast.

⁽¹⁰⁹⁾ Przykładowo z protokołu z posiedzenia komitetu podmiotów finansujących stowarzyszenie APFTE z dnia 15 października 2012 r. wynika, że zaprojektowana przez [CCIM] strona stowarzyszenia APFTE, która oficjalnie miała promować Montpellier i jego okolice, nie pełniła prawdziwej funkcji marketingowej, ale służyła oficjalnemu uzasadnieniu wydatków „marketingowych” stowarzyszenia APFTE: „[Prezes stowarzyszenia APFTE] porusza temat strony internetowej i jej utrzymania. Ta strona internetowa jest niezbędna, aby uzasadnić wydatki na komunikację poniesione w związku z wysokim odsetkiem klientów europejskich na terytorium Montpellier i jego okolic. Proponuje się ulepszenie wspomnianej strony, aby stała się ona prawdziwym serwisem promocyjnym tego terytorium.”

⁽¹¹⁰⁾ Zob. na przykład uchwały rady regionalnej regionu Langwedocja-Roussillon z dnia 20 lipca 2012 r., s. 1: „Biorąc pod uwagę zmianę dotyczącą zarządzania portem lotniczym w Montpellier, utworzono Stowarzyszenie Promocji Przepływów Turystycznych i Ekonomicznych (APFTE) w celu dalszego prowadzenia działań promocyjnych dotyczących terytorium opracowywanych wraz z przedsiębiorstwami obsługującymi port lotniczy w Montpellier. i s. 2 „[p]romowane połączenia lotnicze to połączenia z portami lotniczymi Bruksela Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham, [...]”. Zob. również motyw 28.

obowiązywania, aby wspierać obsługę portu lotniczego w Montpellier przez zainteresowane przedsiębiorstwa lotnicze. Środków publicznych nie przeznaczają się zatem na promowanie miasta Montpellier lub jego terytorium, ale na udział w promowaniu konkretnego połączenia lotniczego w celu jego wsparcia i zapewnienia jego utrzymania przez przedsiębiorstwo lotnicze⁽¹¹¹⁾.

- (194) Z protokołów stowarzyszenia APFTE wynika, że dla stowarzyszenia termin „przeptywy turystyczne” oznacza przepływy pasażerów samolotów określonych przedsiębiorstw lotniczych, a nie dowolne przepływy turystyczne lub przepływy pasażerów samolotów w ujęciu ogólnym⁽¹¹²⁾. Dlatego też, w szczególności w protokołach pierwszych posiedzeń stowarzyszenia APFTE, używa się terminów, które odnoszą się wyraźnie do działalności lotniczej, takich jak „trasa” „połączenie” lub „os”⁽¹¹³⁾. Ponadto nawet badanie przedstawione przez władze francuskie w celu wykazania, że korzyści gospodarcze płynące z działań stowarzyszenia APFTE były przedmiotem analizy ekonomicznej przeprowadzonej przez wspólnoty terytorialne⁽¹¹⁴⁾, pokazuje, iż wspólnoty skupiają się wyłącznie na klientach przyciąganych do regionu przez przedsiębiorstwa lotnicze.
- (195) Potwierdza to fakt, że wszystkie pozostałe umowy marketingowe zawarte i realizowane przez stowarzyszenie APFTE⁽¹¹⁵⁾ (a wcześniej przez CCIM) – choć opiewające na znacznie niższe kwoty niż kwoty wypłacane przedsiębiorstwu Ryanair/AMS – o których Komisja dowiedziała się w kontekście niniejszego postępowania, zawarto z przedsiębiorstwami lotniczymi, a nie z „tradycyjnymi” agencjami zajmującymi się marketingiem internetowym.
- b) Brak rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE znajdujący odzwierciedlenie w początkowym stanie jego strony internetowej, która oficjalnie stanowiła centralny element kampanii promocyjnych
- (196) Według władz francuskich stowarzyszenie APFTE początkowo korzystało ze stworzonej w 2006 r. strony internetowej www.flights-montpellier-mediterranean.com należącej do CCIM. W maju 2013 r. wspomnianą stronę zastąpiono stroną gato-montpellier.com, również będącą własnością CCIM.

⁽¹¹¹⁾ Zob. na przykład uchwała rady aglomeracji Pays de l'Or z dnia 23 czerwca 2010 r.; w dokumencie tym wyjaśniono wkład pasażerów „tanich” linii lotniczych w gospodarkę regionu i wskazano: „Funkcjonowanie tych linii wiąże się z wkładem finansowym wspólnot przybierającym formę pomocy na rzecz uruchomienia nowych tras, przyznawanej na maksymalny okres trzech lat, a następnie pomocy na rzecz promowania trasy udzielanej za pośrednictwem zakupu przestrzeni reklamowych na stronach internetowych linii”. Zob. również oświadczenie byłego prezesa stowarzyszenia APFTE zawarte w artykule z dziennika „20 Minutes” zatytułowanym „Du marketing pour attirer la clientèle” (Marketing w celu przyciągnięcia klientów), opublikowanym online w dniu 23 listopada 2011 r.: „[Prezes stowarzyszenia APFTE] odpiera oskarżenia o »szantaż« i »ukryte dotacje«. Uzasadnia: »Jeśli nie przeprowadzimy tych kampanii marketingowych, niektóre linie zostaną w Montpellier, ale inne nie będą już zainteresowane tym regionem, ponieważ trasy nie będą już atrakcyjne« (zob. <https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.). Zob. również protokół założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r.: „Niezależnie od trudności i stawek stosowanych przez tanie linie lotnicze zdecydowanie odczuwamy ich korzyści dla lokalnych przedsiębiorstw”. Obecnie stowarzyszenie stanowi strukturę najlepiej dostosowaną, aby spełniać wymogi prawne i wspierać rozwój terytorium dzięki tej dynamice tanich linii lotniczych”.

⁽¹¹²⁾ Zob. na przykład uchwała rady aglomeracji Pays de l'Or z dnia 28 czerwca 2013 r., w której w kwestii „wydatków na wspieranie przepływów ekonomicznych i turystycznych (prognoza na 2013 r.)” wyraźnie odniesiono się do „osi przedsiębiorstwa Ryanair (Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)”. Zob. również protokół założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 24 czerwca 2010 r. („Przeptywy turystyczne, to znaczy pochodzący głównie z północy Europy klienci docierający do naszego regionu dzięki tanim liniom lotniczym, mają istotne znaczenie dla wszystkich przedsiębiorstw, których działalność związana jest z turystyką, ale również z handlem i nieruchomościami”).

⁽¹¹³⁾ Zob. na przykład protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 18 marca 2011 r. („Należy również umożliwić udział podmiotów finansujących w podejmowaniu decyzji o wyborze tras, które mają zostać uruchomione, poprzez powołanie organu zarządzającego”), uchwała rady aglomeracji Pays de l'Or z dnia 28 czerwca 2013 r. (w której w kwestii „wydatków na wspieranie przepływów ekonomicznych i turystycznych (prognoza na 2013 r.)” wyraźnie odniesiono się do „osi przedsiębiorstwa Ryanair (Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)”) oraz sprawozdanie z technicznego posiedzenia przygotowującego do pierwszego posiedzenia komitetu zarządzającego z dnia 28 marca 2011 r. („Komitet zarządzający powinien zainicjować dyskusję dotyczącą rozwoju przepływów turystycznych oraz dokonać strategicznych wyborów dotyczących poszczególnych tras proponowanych przez port lotniczy.”).

⁽¹¹⁴⁾ BIPE, „Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon” (Badanie korzyści społeczno-gospodarczych płynących z transportu lotniczego w regionie Langwedocja-Rousillon), 4 kwietnia 2013 r. (zob. <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoeroportlr2012pdf/download>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

⁽¹¹⁵⁾ Komisja przypomina, że umowa zawarta z przedsiębiorstwem [...] w 2017 r. nie została zrealizowana, ponieważ stowarzyszenie APFTE nie sporządziło żadnych zamówień, zob. motyw 81.

- (197) Z wyciągu z uchwał komitetu podmiotów finansujących stowarzyszenie APFTE z dnia 15 października 2012 r. wynika, że strona stowarzyszenia APFTE, oficjalnie przedstawiana jako regionalne narzędzie marketingowe (i do której – w ramach umów marketingowych – odsyłały linki na stronie przedsiębiorstwa Ryanair⁽¹¹⁶⁾), początkowo nie pełniła faktycznej funkcji marketingowej, ale była elementem procedury stowarzyszenia APFTE mającego na celu uzasadnienie płatności dokonywanych na rzecz przedsiębiorstw lotniczych. Dlatego prezes stowarzyszenia APFTE oświadczył, że „ta strona internetowa jest niezbędna, aby uzasadnić wydatki na komunikację poniesione w związku z wysokim odsetkiem klientów europejskich na terytorium Montpellier i jego okolic. Proponuje się ulepszenie wspomnianej strony, aby stała się ona prawdziwym serwisem promocyjnym tego terytorium.”
- c) Brak rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE znajdujący odzwierciedlenie w koncepcji konstrukcji prawnej będącej następcą stowarzyszenia APFTE
- (198) Komisja zauważa ponadto, że – po zaprzestaniu działalności przez stowarzyszenie APFTE w 2018 r. – z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia przedstawionych przez Francję za lata 2017 i 2018 wynika, że Izba CCIM i wspólnoty terytorialne przygotowały, a nawet wdrożyły, nową formę prawną umów marketingowych, w ramach której zakupami usług marketingowych miał się zająć „zespół ds. zamówień składający się ze wspólnot i z CCI [w Hérault], który [miał przejąć] kontrolę, kupując połączenia lotnicze zamiast usług marketingowych”⁽¹¹⁷⁾. Nie dotyczy to już umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS, ponieważ przedsiębiorstwo Ryanair nie obsługuje już portu lotniczego w Montpellier, ale stanowi kolejną przesłankę, że prawdziwym celem umów zawartych przez stowarzyszenie APFTE było utrzymanie połączeń lotniczych.
- d) Wniosek dotyczący braku rzeczywistego zamiaru angażowania się w reklamę regionalną ze strony stowarzyszenia APFTE
- (199) Komisja stwierdza w związku z tym, że stowarzyszenie APFTE nie zamierzało zajmować się marketingiem we właściwym znaczeniu tego pojęcia, a dokonywać płatności w celu zachęcenia przedsiębiorstw lotniczych do przeznaczenia ich zdolności przewozowych na port lotniczy w Montpellier.
- (200) Dążenie stowarzyszenia APFTE do zachęcenia przedsiębiorstwa Ryanair do utrzymania połączeń z Montpellier znajduje uzasadnienie w możliwości zastąpienia regionalnych portów lotniczych przez przedsiębiorstwo Ryanair⁽¹¹⁸⁾. Nie dziwi zatem, że regionalne porty lotnicze konkurują ze sobą, aby przyciągnąć przedsiębiorstwo Ryanair. W tym kontekście należy wskazać, że w sprawie SA.33961 (2012/C) dotyczącej portu lotniczego w Nîmes (port lotniczy położony na obszarze napływu klientów portu lotniczego Montpellier) w swojej decyzji końcowej⁽¹¹⁹⁾ Komisja stwierdziła, że umowy marketingowe zawarte przez państwo z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS w latach 2005–2010 były jednym z wielu środków zakwalifikowanych jako pomoc państwa niezgodna z prawem na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS⁽¹²⁰⁾.
- (201) Zawierając umowy z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS, stowarzyszenie APFTE nie miało zatem zamiaru promować Montpellier i jego okolic w drodze kampanii marketingowych we właściwym znaczeniu tego pojęcia, ale zachęcić przedsiębiorstwo Ryanair do utrzymania działalności w porcie lotniczym w Montpellier.
- 2) Ukierunkowanie na działalność lotniczą przedsiębiorstwa Ryanair zamiast na usługi marketingowe
- (202) Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwo Ryanair/AMS, stowarzyszenie APFTE było zdecydowane zawrzeć umowy marketingowe na lata 2010, 2013 i 2017 z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS, aby zatrzymać przedsiębiorstwo Ryanair

⁽¹¹⁶⁾ Zob. motywy 56, 59, 65.

⁽¹¹⁷⁾ Zob. uchwały walnego zgromadzenia Izby Handlowo-Przemysłowej w Hérault z dnia 24 stycznia 2018 r.

⁽¹¹⁸⁾ W swoich uwagach przedstawionych w następstwie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE, w ramach argumentu, że sytuacja portu lotniczego w Montpellier jest porównywalna z sytuacją innych portów lotniczych, jeżeli chodzi o stosowanie zasady prywatnego inwestora, przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi, że może wybierać spośród wielu portów lotniczych w Europie (Zjednoczone Królestwo, Hiszpania, Francja, [...]), które konkurują ze sobą o połączenia i zdolności przewozowe przedsiębiorstwa Ryanair i które z punktu widzenia przedsiębiorstwa Ryanair są zastępowalne.

⁽¹¹⁹⁾ Zob. art. 1 ust. 2 decyzji (Dz.U. L 113 z 27.4.2016, s. 32).

⁽¹²⁰⁾ Decyzja ta została potwierdzona wyrokiem Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r., Ryanair i AMS/Komisja, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943.

w porcie lotniczym w Montpellier. Świadczy o tym np. protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 19 października 2011 r. (s. 5): „Budżet ten pozwala nam [...] utrzymać połączenia z portów lotniczych Frankfurt Hahn, Bruksela Charleroi, Leeds Bradford”⁽¹²¹⁾ i wyciąg z rejestru uchwał walnego zgromadzenia CCIM z dnia 31 stycznia 2010 r.: „Komisja tymczasowa [...] wydała pozytywną opinię dotyczącą dodatkowej kwoty w wysokości [...] w celu zapewnienia finansowania umowy o świadczenie usług marketingu internetowego umożliwiającej utrzymanie połączenia z Birmingham”.

- (203) Analiza umów marketingowych z lat 2010–2017 oraz przetargów z lat 2013 i 2017 potwierdza, że przedmiotowe umowy i przetargi są bardzo dokładnie ukierunkowane na połączenia lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair.
- (204) Umowy i przetargi stowarzyszenia APFTE były stopniowo dostosowywane, aby ukryć związek między usługami lotniczymi a zakupem usług marketingowych. Pierwsze umowy zawarto bez uprzedniego przetargu i opierały się one na wyraźnych zobowiązaniach przedsiębiorstwa Ryanair do obsługi niektórych tras. Z kolei ostatnie umowy były przedmiotem przetargu i odnosiły się do działalności przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym w Montpellier w sposób mniej bezpośredni, a mimo to wystarczająco wyraźny, aby wybór padł na przedsiębiorstwo Ryanair. Troska o wsparcie działalności przedsiębiorstwa Ryanair poprzez umowy marketingowe widoczna jest w klauzulach poszczególnych umów marketingowych odnoszących się w sposób bezpośredni lub pośredni do działalności przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym w Montpellier w odniesieniu do istniejących połączeń.
- a) Umowy z lat 2010 i 2013
- (205) Umowa z 2010 r., aneksy do tej umowy i kolejne porozumienia o jej przedłużeniu oraz umowy z 2013 r. i kolejne porozumienia o ich przedłużeniu opierają się bowiem na konkretnych zobowiązaniach przedsiębiorstwa Ryanair do obsługi połączeń lotniczych z portem lotniczym w Montpellier i nakładają na przedsiębiorstwo Ryanair jasne obowiązki w tym zakresie. Umowa z 2010 r. zawiera wyraźne odniesienie do tych zobowiązań i uzależnia płatności marketingowe od ich wykonania.
- (206) Z protokołu posiedzenia prezydium stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r. wynika, że stowarzyszenie APFTE czuło się zobowiązane do ogłoszenia przetargu w 2013 r., gdy zbliżał się koniec obowiązywania umowy marketingowej z 2010 r. zawartej ze spółką AMS, i że stowarzyszenie to chciało wówczas utrzymać przepływy turystyczne, których dotyczyła ta umowa, tj. połączenia lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair⁽¹²²⁾.
- (207) Specyfikacja istotnych warunków zamówienia w ramach przetargu z 2013 r., która następnie przełożyła się na zobowiązania umowne, zawiera bardzo dokładne wymogi, które przedsiębiorstwo Ryanair musi spełnić w zakresie transportu lotniczego z Montpellier do portów lotniczych Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford, natomiast jest bardzo ogólna, a nawet niejasna, jeżeli chodzi o charakter usług marketingowych, które mają być świadczone. Ponadto na uwagę zasługuje fakt, że ostatecznie nie zawarto żadnej umowy w odniesieniu do pakietu „Birmingham”, czyli połączenia, które przedsiębiorstwo Ryanair wstrzymało między dniem opublikowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia z 2013 r. a dniem zawarcia umów marketingowych. Ten ostatni punkt stanowi doskonałą ilustrację związku istniejącego między umowami marketingowymi podpisanymi przez stowarzyszenie APFTE a obsługą tras lotniczych przez przedsiębiorstwo Ryanair.

⁽¹²¹⁾ Zob. również protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 19 października 2011 r., s. 6: „W odniesieniu do 2012 r. [...] budżet stowarzyszenia wynosi [...] EUR brutto, co pozwala utrzymać umowy marketingowe jedynie ze spółką AMS, tj. dotyczące istniejących już miejsc przeznaczenia Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford” lub sprawozdanie z posiedzenia prezydium stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r., s. 1: „[Prezes stowarzyszenia APFTE] wyjaśnia, że stowarzyszenie jest zobowiązane ogłosić przetarg na umowy o świadczenie usług marketingu internetowego, ponieważ upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services, przedmiotem przetargu będą wyłącznie przepływy, których dotyczyła ta umowa, w odniesieniu do poszczególnych miejsc przeznaczenia”.

⁽¹²²⁾ Zob. s. 1 sprawozdania: „[Prezes stowarzyszenia APFTE] wyjaśnia, że stowarzyszenie jest zobowiązane ogłosić przetarg na umowy o świadczenie usług marketingu internetowego, ponieważ upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services w 2010 r.” i s. 2: „biorąc pod uwagę, że upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services, przedmiotem przetargu będą wyłącznie przepływy, których dotyczyła ta umowa, w odniesieniu do poszczególnych miejsc przeznaczenia”. Zob. również protokół walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r., s. 3: „Biorąc pod uwagę, że upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services, przedmiotem przetargu będą wyłącznie przepływy, których dotyczyła ta umowa, w odniesieniu do poszczególnych miejsc przeznaczenia”. Prezes zobowiązuje się przed członkami walnego zgromadzenia dostarczyć standardową dokumentację przetargową, w celach informacyjnych, wszystkim wspólnotom, o co wnioskowała rada regionalna.”.

b) Umowy z 2017 r.

- (208) Ponadto nawet jeżeli w umowie z 2017 r. nie wymieniono portów lotniczych obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair z Montpellier i nie zawarto wyraźnego zobowiązania dotyczącego transportu lotniczego do tego portu lotniczego, to wyraźnie określono, że grupą docelową działań marketingowych są mieszkańcy regionów, w których znajdują się porty lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair z Montpellier⁽¹²³⁾. „Pakiety” określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia odpowiadały regionom, w których znajdowały się trzy porty lotnicze obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair z Montpellier: wówczas były to Bruksela-Charleroi (pakiet „Walonia”), Frankfurt-Hahn (pakiet „Nadrenia-Palatynat”) i Leeds-Bradford (pakiet „Yorkshire”).
- (209) Komisja nie stwierdziła jednak żadnego szczególnego powodu, dla którego wybrano trzy przedmiotowe regiony (Nadrenia-Palatynat, Walonia i Yorkshire) jako grupę docelową usług marketingowych, poza faktem, że są one jedynymi trzema regionami obsługiwanymi przez przedsiębiorstwo Ryanair w ramach bezpośrednich lotów z portu lotniczego w Montpellier. Gdyby stowarzyszenie APFTE kierowało się troską o marketing regionalny, a tym samym skupiało się na dużej liczbie potencjalnych turystów, wybrałoby odpowiednie regiony pod względem liczby potencjalnych turystów lub większą grupę regionów. Nie można na przykład wytłumaczyć wyboru Walonii (około 3,5 mln mieszkańców) bez włączenia sąsiedniej Flandrii (około 6,5 mln mieszkańców) położonej na obszarze napływu klientów portu lotniczego Bruksela-Charleroi. Na uwagę zasługuje również fakt, że w ramach przetargu wybrano Nadrenię-Palatynat (ok. 4 mln mieszkańców), a nie sąsiednie kraje związkowe w obrębie lub przynajmniej bardzo blisko obszaru napływu klientów portu lotniczego Frankfurt-Hahn, a mianowicie Hesję (około 6 mln mieszkańców, na terenie której położone są ważne miasta, takie jak Wiesbaden (90 km od portu lotniczego Frankfurt-Hahn) lub Frankfurt nad Menem (120 km od portu lotniczego Frankfurt-Hahn)), Nadrenię Północną-Westfalię (blisko 18 mln mieszkańców) i Saarę (blisko milion mieszkańców) lub większe aglomeracje, takie jak Berlin (posiadający bezpośrednie połączenie z Montpellier obsługiwane przez przedsiębiorstwo lotnicze easyJet) lub Düsseldorf (położony na tym samym obszarze napływu klientów co metropolia Kolonii, posiadający bezpośrednie połączenie z Montpellier obsługiwane przez przedsiębiorstwo lotnicze Eurowings)). Jeżeli chodzi o Zjednoczone Królestwo, oprócz Yorkshire (około 5,2 mln mieszkańców), większą liczbę turystów można było zdobyć, uwzględniając w działaniach marketingowych sąsiedni region miejski Greater Manchester (około 2,7 mln mieszkańców, położony w odległości mniej niż 100 km od portu lotniczego Leeds-Bradford) lub region miejski Londynu (około 8,8 mln mieszkańców, przy czym porty lotnicze Gatwick, Heathrow i Luton posiadają bezpośrednie połączenia z Montpellier obsługiwane przez przedsiębiorstwa lotnicze easyJet i British Airways).
- (210) Biorąc pod uwagę zmiany umów marketingowych zawartych przez stowarzyszenie APFTE z przedsiębiorstwem AMS/Ryanair w latach 2010–2017, Komisja zauważa, że między zawarciem umowy marketingowej w 2010 r. a zawarciem umowy marketingowej w 2017 r. Komisja przyjęła decyzje o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie między innymi portów lotniczych w Nîmes, Pau i Angoulême, które dotyczyły również umów marketingowych zawartych przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS, a następnie przyjęła decyzje końcowe w tych sprawach⁽¹²⁴⁾. Fakt, że Komisja zamierza przeanalizować zgodność takich umów marketingowych z zasadami pomocy państwa był zatem przejrzysty i znany stronom tych umów.
- (211) W ogólnym kontekście stosunków umownych między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair od 2010 r. wydaje się, że celem i zamierzonym skutkiem umowy z 2017 r., podobnie jak poprzednich umów, było wspieranie istniejącej działalności przedsiębiorstwa Ryanair w zakresie transportu lotniczego do Montpellier.

⁽¹²³⁾ Zob. motywy 16 i 74.

⁽¹²⁴⁾ Zob. w szczególności decyzja Komisji (UE) 2015/1227 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.22614 (C 53/07) wdrożonej przez Francję na rzecz Izby Handlowo-Przemysłowej w Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services i Transvia (Dz.U. L 201 z 30.7.2015, s. 109); decyzja Komisji (UE) 2016/633 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Francję na rzecz izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan oraz przedsiębiorstw Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (Dz.U. L 113 z 27.4.2016, s. 32); 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 (Dz.U. L 250 z 25.9.2015, s. 38); decyzja Komisji (UE) 2017/1861 z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa nr SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – rekompensata dla portów lotniczych na Sardynii z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej (UOIG) (Dz.U. L 268 z 18.10.2017, s. 1).

Z protokołu posiedzenia zarządu z dnia 14 września 2016 r. wynika bowiem, że koncepcja przetargu z 2017 r. opierała się na zamiarze „zareagowania na problemy natury prawnej”, i przewidywała, że podmioty zaangażowane w rozwój gospodarczy i turystyczny regionu dokonają wyboru „obszaru, na którym powinna odbywać się promocja regionu, z wyprzedzeniem, a także z uwzględnieniem osi strategicznych, które chcą rozwijać”. Termin „os” stosowano wcześniej w odniesieniu do połączeń lotniczych⁽¹²⁵⁾. Należy również przypomnieć, że jest to umowa o świadczenie usług na zamówienie. Stowarzyszenie APFTE może faktycznie uzależnić sporządzanie zamówień, a tym samym płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair, od utrzymania przez to przedsiębiorstwo częstotliwości świadczenia usług transportu lotniczego do portów lotniczych Bruksela-Charleroi, Leeds i Frankfurt-Hahn.

- (212) Komisja uznaje uwzględnienie zobowiązań przedsiębiorstwa Ryanair do obsługi lotów za ważną przesłankę świadczącą o rzeczywistym celu umów zawartych między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair, jakim było wynagrodzenie przedsiębiorstwa Ryanair za utrzymanie działalności w porcie lotniczym w Montpellier.

3) Ukierunkowanie na przedsiębiorstwo Ryanair/AMS zamiast na dowolnego innego dostawcę usług marketingu internetowego

- (213) Ponadto kryteria przetargów z lat 2013 i 2017 określono w taki sposób, aby faworyzować oferty przedsiębiorstwa Ryanair w porównaniu z usługami dostawcy tradycyjnych usług marketingowych.
- (214) Analiza umów marketingowych i odpowiadających im przetargów wykazuje, że decydujące kryteria określone przez stowarzyszenie APFTE i przyjęte w ramach przetargów faworyzują przedsiębiorstwo AMS względem „tradycyjnych” dostawców usług marketingowych, w szczególności wprowadzając kryterium obsługi połączeń lotniczych i konieczność zapewnienia przez dostawcę usług marketingowych własnej strony internetowej o wystarczającej liczbie odwiedzin, aby zamieścić na niej reklamę internetową.
- (215) Choć stowarzyszenie APFTE zawarło umowy marketingowe z szeregiem przedsiębiorstw lotniczych, w toku formalnego postępowania wyjaśniającego nie ujawniono żadnych dowodów potwierdzających, że przed zawarciem umów z lat 2010, 2013 i 2017, które są przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego, stowarzyszenie APFTE rzeczywiście starało się zawrzeć umowy marketingowe z innym podmiotem niż przedsiębiorstwo AMS/Ryanair. Ponieważ element ten jest istotny w kontekście analizy selektywności, Komisja uważa, że należy również wziąć pod uwagę ukierunkowanie wyboru dostawcy usług na spółkę AMS jako przesłankę potwierdzającą, że stowarzyszenie APFTE nie kieruje się celem prywatnego inwestora. Jak wykazano w motywie 326 i nast., w celu dowiedzenia selektywności umów marketingowych Komisja stwierdza, że przetargi z lat 2013 i 2017 przygotowano w taki sposób, aby spółka AMS zawarła przedmiotowe umowy marketingowe.
- (216) Komisja odnotowała szereg elementów potwierdzających, że stowarzyszenie APFTE faworyzowało usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Ryanair poprzez kryteria tych przetargów na umowy marketingowe z lat 2013 i 2017, które są przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego.
- (217) Zawarcie umów marketingowych z 2013 r. – opisane w motywach 63–73 – było przedmiotem wcześniejszych przetargów na cztery różne „pakiety”. „Pakiety” te, nazwane „Bruksela-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds” i „Birmingham”, oraz minimalne częstotliwości wymienione w zaproszeniu do składania ofert, odpowiadały dokładnie usługom transportu lotniczego świadczonym w chwili ogłoszenia przetargu przez przedsiębiorstwo Ryanair między Montpellier – z jednej strony – a portami lotniczymi Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford i Birmingham – z drugiej strony. Przetargi ukierunkowano zatem wyraźnie na przedsiębiorstwa lotnicze, które oprócz działalności w zakresie transportu lotniczego oferują również usługi marketingowe. W przypadku każdego miejsca przeznaczenia przedsiębiorstwo Ryanair było wówczas jedynym przedsiębiorstwem lotniczym obsługującym te połączenia i obsługiwało je już od pewnego czasu (Birmingham od 2011 r., pozostałe miejsca przeznaczenia od co najmniej 2010 r.)⁽¹²⁶⁾. Nie ulega zatem wątpliwości, że celem przetargu z założenia było wyłonienie przedsiębiorstwa Ryanair/AMS, a nie dostawcy usług marketingu internetowego wybranego na podstawie jakości oferowanych usług marketingowych i proponowanej ceny.

⁽¹²⁵⁾ Zob. motyw 137.

⁽¹²⁶⁾ Należy uściślić, że połączenie z Birmingham było zamknięte w listopadzie 2013 r., gdy przyznawano pakiety.

- (218) Ponadto, jeżeli chodzi o umowy z 2013 r., chociaż w zaproszeniu do składania ofert w ramach przetargu na pakiety 1–4, w wyniku którego zostały one przyznane, wymieniono szereg szeroko zdefiniowanych kategorii usług marketingowych, które oferenci mogą zaproponować, z warunków tego przetargu wynika, że jedyną usługą marketingową, której świadczenia wymagano, było umieszczenie linku do strony internetowej stowarzyszenia APFTE na stronie internetowej dostawcy usług marketingowych⁽¹²⁷⁾. Podobnie, jedynym obowiązkowym kryterium marketingowym, które należało spełnić, było zapewnienie umieszczenia „linku do strony internetowej stowarzyszenia APFTE (go to Montpellier) na swojej stronie internetowej”. Odpowiada to dokładnie modelowi biznesowemu spółki AMS, która oferuje powierzchnie reklamowe na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair. Kryterium to wyklucza znaczną liczbę dostawców usług marketingowych, którzy byłiby w stanie świadczyć skuteczne usługi marketingu internetowego, ale nie posiadają własnej strony internetowej, która byłaby tak często odwiedzana jak strona internetowa przedsiębiorstwa Ryanair. Przetarg na pakiety 1–4 przygotowano zatem w taki sposób, aby żadne przedsiębiorstwo nie mogło spełnić kryteriów kwalifikacji lepiej niż przedsiębiorstwo Ryanair/AMS.
- (219) Podobnie przetarg ogłoszony dnia 13 maja 2017 r. i umowa z 2017 r. są bardzo ogólne, a nawet niejasne, jeśli chodzi o charakter usług marketingowych, które mają być świadczone przez zwycięskiego usługodawcę. Jak wskazano w motywie 208 i nast., wydaje się, że celem przetargu było wyłonienie przedsiębiorstwa Ryanair, a nie dowolnego dostawcy usług marketingowych wybranego na podstawie rodzaju oferowanych usług i proponowanej ceny.
- (220) Ponadto ponieważ w ramach przetargu pozostawiono oferentowi dużą swobodę w odniesieniu do cech oferowanych usług marketingowych, pozwoliło to przedsiębiorstwu Ryanair/AMS wybrać oferowane usługi marketingowe w taki sposób, aby przede wszystkim promować własne usługi transportu lotniczego do Montpellier na swojej stronie internetowej, przy czym wybór ten nie wiązał się z nałożeniem sankcji podczas oceny udzielenia zamówienia, ponieważ przedsiębiorstwo Ryanair było w stanie spełnić jedyny bezwzględny warunek, a mianowicie udostępnić link do strony stowarzyszenia APFTE na stronie przedsiębiorstwa Ryanair.
- (221) W odniesieniu do umowy z 2017 r. należy również przypomnieć, że przedsiębiorstwo Ryanair było jedynym przedsiębiorstwem lotniczym obsługującym odnośne trzy regiony wskazane w trzech pierwszych pakietach w ramach przetargu. Oprócz ukierunkowania na działalność przedsiębiorstwa Ryanair, co udowodniono również w motywie 189 i nast., Komisja nie jest w stanie określić innych powodów tak precyzyjnego wyboru regionów. Z kolei z analizy ofert przeprowadzonej przez stowarzyszenie APFTE wynika, że zdolność dostawcy usług marketingowych do precyzyjnego ukierunkowania na odbiorców regionalnych nie była decydującym kryterium przy wyborze zwycięskiej oferty. Na przykład stowarzyszenie APFTE opiera się na liczbie osób z całego terytorium Niemiec, które odwiedziły stronę internetową przedsiębiorstwa Ryanair, a nie na liczbie osób z Nadrenii-Palatynatu, które odwiedziły niemiecką stronę internetową przedsiębiorstwa Ryanair. Komisja stwierdza w związku z tym, że konkretny wybór przedmiotowych regionów w ramach przetargu służył jedynie zapewnieniu spółce AMS uprzywilejowanej pozycji w stosunku do innych dostawców usług marketingowych.
- (222) Waga kryteriów kwalifikacji w ramach przetargu z 2017 r. (cena usług 40 % i wartość techniczna 60 %) pozwalała na wybór przedsiębiorstwa Ryanair nawet w przypadku złożenia konkurencyjnej oferty przewidującej niższą cenę. Przewidziana w ramach przetargu z 2013 r. waga kryteriów kwalifikacji nadal na pierwszym miejscu stawiała cenę (cena usług 85 %, wartość techniczna przedstawiona w protokole technicznym 15 %).
- (223) Ponadto usługi marketingowe ostatecznie zakupione przez stowarzyszenie APFTE od przedsiębiorstwa Ryanair ograniczają się do usług oferowanych na stronie przedsiębiorstwa Ryanair, chociaż przetarg z 2017 r. był otwarty na bardzo ogólne usługi marketingowe (wykraczające poza usługi oferowane wyłącznie na stronach przedsiębiorstw lotniczych).
- (224) Ponadto należy zauważyć, że wszystkie pozostałe umowy marketingowe zawarte i realizowane przez stowarzyszenie APFTE⁽¹²⁸⁾ (a wcześniej przez CCIM) – choć opiewające na znacznie niższe kwoty niż kwoty wypłacane przedsiębiorstwu Ryanair/AMS – o których Komisja dowiedziała się w kontekście niniejszego postępowania, zawarto z przedsiębiorstwami lotniczymi, a nie z „tradycyjnymi” agencjami zajmującymi się marketingiem internetowym.

⁽¹²⁷⁾ Zob. motyw 63 i nast., w szczególności: „we wszystkich przypadkach przedsiębiorstwa (musiały) zapewnić umieszczenie linku do strony internetowej stowarzyszenia APFTE (go to Montpellier) na swojej stronie internetowej”.

⁽¹²⁸⁾ Komisja przypomina, że umowa zawarta z przedsiębiorstwem [...] w 2017 r. nie została zrealizowana, ponieważ stowarzyszenie APFTE nie sporządziło żadnych zamówień (zob. motyw 81).

- (225) Podmiot, którego zamiarem byłoby wyłącznie nabycie usług marketingowych w celu promocji określonego obszaru, nie czerpałby żadnej korzyści z umieszczenia w umowach zawartych z dostawcą wspomnianych usług zobowiązań do świadczenia usług transportu lotniczego. Nie czerpałby on również korzyści z umieszczenia tego rodzaju zobowiązań w zaproszeniach do składania ofert wystosowywanych w celu nabycia usług marketingowych.
- (226) Umieszczenie takich bardzo szczegółowych zobowiązań w umowach zakupu usług marketingowych skutkuje finansowym wsparciem świadczenia usług lotniczych poprzez wynagrodzenie z tytułu usług marketingowych. Wyklucza to *a priori* dostawców usług marketingowych, którzy – pomimo swojej zdolności do skutecznego promowania miasta Montpellier poprzez kampanie marketingowe w sensie dosłownym – nie oferują usług transportu lotniczego.
- (227) Przedsiębiorstwo Ryanair ze swojej strony twierdzi, że obsługę miejsca przeznaczenia (tj. Montpellier), która jest przedmiotem umowy marketingowej, można wyjaśnić zgodnie z logiką skuteczności marketingowej. Dla klientów przedsiębiorstwa AMS/Ryanair, takich jak stowarzyszenie APFTE, zakup usług marketingowych na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair byłby mniej atrakcyjny, gdyby przedsiębiorstwo Ryanair nie obsługiwało połączenia lotniczego do Montpellier. Stowarzyszenie APFTE koncentruje się zatem na promowaniu przepływów turystycznych, które mogą się rozwijać dzięki istniejącym połączeniom lotniczym.
- (228) Chociaż argument ten jest logiczny w przypadku klientów przedsiębiorstwa AMS/Ryanair, takich jak przedsiębiorstwa zajmujące się turystyką lokalną (hotele, atrakcje turystyczne, restauracje, wypożyczalnie samochodów) rzeczywiście starające się promować produkty i usługi dostępne dla pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair w miejscach przeznaczenia obsługiwanych przez nie lotów, to w przedmiotowej sprawie argument przedsiębiorstwa Ryanair ma charakter błędnego koła. Argument przedsiębiorstwa Ryanair opiera się na założeniu, że stowarzyszenie APFTE rzeczywiście starało się jak najskuteczniej promować region Montpellier poprzez internetowe kampanie marketingowe. W rzeczywistości, jak wykazano powyżej ⁽¹²⁹⁾, stowarzyszenie APFTE starało się przede wszystkim utrzymać przedsiębiorstwo Ryanair w porcie lotniczym w Montpellier za pomocą dodatkowych płatności uzasadnianych jako wydatki marketingowe w odniesieniu do konkretnych połączeń lotniczych, aby wykorzystać korzyści gospodarcze odnoszone przez region w związku z działalnością przedsiębiorstwa Ryanair. Umowy marketingowe służyły zatem jako instrument prawny umożliwiający dokonywanie tych płatności.
- (229) Komisja stwierdza, że władze francuskie ani przedsiębiorstwo Ryanair nie przedstawiły argumentów ilościowych ani jakościowych uzasadniających wybór połączeń obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair jako najodpowiedniejszego narzędzia marketingowego w porównaniu z innymi środkami reklamowymi, ale również w porównaniu z innymi liniami lotniczymi obsługującymi port lotniczy w Montpellier.
- 4) Brak zainteresowania ze strony stowarzyszenia APFTE konkretnym sukcesem kampanii marketingowych
- (230) Komisja nie znalazła żadnych dowodów świadczących o tym, że stowarzyszenie APFTE przeprowadziło ocenę potencjalnego wpływu swojego budżetu, ani w celu oceny wpływu kampanii marketingowych skierowanych do różnych regionów w Europie Północnej, ani w celu oceny różnych usługodawców, ani w celu oceny wpływu różnych usług marketingowych, ani w celu przeprowadzenia oceny kosztów i korzyści w odniesieniu do umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS – ani *ex ante*, ani *ex post*. Stowarzyszenie APFTE nie starało się zawrzeć umów marketingowych dotyczących regionów / miejsc przeznaczenia obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair z podmiotem innym niż przedsiębiorstwo Ryanair/AMS ani zminimalizować swoich kosztów marketingowych. Te różne elementy potwierdzają wniosek Komisji, że decyzje stowarzyszenia APFTE dotyczące wsparcia przedsiębiorstwa Ryanair poprzez umowy marketingowe podjęto, nie przeprowadziwszy jakiegokolwiek istotnej analizy ekonomicznej.
- (231) W przypadku stowarzyszenia APFTE wsparcie przedsiębiorstwa Ryanair z przeznaczonego na ten cel budżetu było najwyraźniej podejściem pozbawionym alternatywy. Wyjaśnia to również brak zakwestionowania przez stowarzyszenie APFTE wyniku przetargu z 2017 r. w odniesieniu do ceny konkurencyjnej oferty, która jest stale o [...] EUR wyższa od ceny przedsiębiorstwa Ryanair za poszczególne przedmiotowe pakiety ⁽¹³⁰⁾.
- (232) Z dokumentów związanych z obradami stowarzyszenia APFTE wynika, że przy przydzielaniu budżetu marketingowego stowarzyszenie APFTE systematycznie faworyzowało płatności przewidziane dla przedsiębiorstwa Ryanair i uzależniało finansowanie promowania nowych miejsc przeznaczenia proponowanych przez członków stowarzyszenia APFTE z sektora prywatnego od dostępności środków pozostałych po dokonaniu płatności należnych przedsiębiorstwu Ryanair/AMS, nie kwestionując nigdy ani nie oceniając ponownie wkładu tych umów marketingowych.

⁽¹²⁹⁾ Zob. motyw 26 i nast. oraz 192 i nast.

⁽¹³⁰⁾ Zob. motyw 77 i nast.

- (233) W tym kontekście Komisja nie znalazła żadnych dowodów potwierdzających, że stowarzyszenie APFTE było faktycznie zainteresowane poznaniem rzeczywistego wpływu kampanii marketingowych, które finansowano przede wszystkim w ponad [60–70] % z jego budżetu.
- (234) We wspomnianym wyżej badaniu dotyczącym wpływu transportu lotniczego na gospodarkę uwzględniono jedynie liczbę turystów przyjeżdżających, bez określania przyczyny ich decyzji o podróży do regionu, w tym rzeczywistego wpływu usług marketingowych zakupionych od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS. W badaniu nie przeanalizowano w szczególności liczby pasażerów przybywających do regionu, których przyciąga sam fakt, że przedsiębiorstwo Ryanair obsługuje połączenie między ich portem lotniczym pochodzenia a Montpellier (wobec braku jakiegokolwiek promocji na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair) ⁽¹³¹⁾.
- (235) Podobnie wydaje się, że stowarzyszenie APFTE nie bada wskaźników skuteczności usług marketingowych zakupionych od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS, na przykład liczby kliknięć na stronie stowarzyszenia APFTE lub liczby biletów lotniczych zakupionych podczas kampanii marketingowej. W tym kontekście należy zauważyć, że na spotkaniu w dniu 12 lutego 2019 r., które odbyło się w obecności przedstawiciela władz francuskich, przedsiębiorstwo Ryanair twierdziło ustnie, iż w ramach umów marketingowych, takich jak umowy zawarte przez stowarzyszenie APFTE, spółka AMS nie oferowała swoim klientom danych statystycznych, które pozwoliłyby zmierzyć wyniki ich kampanii marketingowej, a tym samym ocenić jej skuteczność. Jest to zaskakujące, ponieważ jedną z zalet marketingu internetowego jest łatwiejsza mierzalność wpływu kampanii marketingowych. Ponadto Ryanair wykorzystuje ten argument w sprawozdaniach przedłożonych Komisji w celu wykazania wartości swojej strony internetowej jako podstawy internetowej reklamy internetowej.
- (236) Ponadto z innych umów marketingowych zawartych między przedsiębiorstwem Ryanair/AMS a przedsiębiorstwami prywatnymi wynika, że istnieje możliwość umieszczania klauzul umownych łączących cenę usług marketingowych z rzeczywistą liczbą klientów przyciągniętych na podstawie kampanii marketingowych.
- (237) W tym kontekście Komisja zauważa, że pomimo spadku liczby pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym w Montpellier od 2012 r. ⁽¹³²⁾ – co świadczy o braku skuteczności umów marketingowych, gdyby skutek ten był rzeczywiście zamierzony – z dokumentów dotyczących funkcjonowania stowarzyszenia APFTE lub dokumentów jego członków z sektora publicznego nie wynika, że członkowie stowarzyszenia APFTE kwestionowali skutki umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS.
- 5) Zbieżność płatności z tytułu usług marketingowych z czasem prowadzenia przez przedsiębiorstwo Ryanair działalności lotniczej
- a) Zbieżność zakończenia płatności z tytułu usług marketingowych z zaprzestaniem obsługi portu lotniczego przez przedsiębiorstwo Ryanair
- (238) Komisja zauważa, że od sezonu letniego w 2019 r. przedsiębiorstwo Ryanair nie obsługuje już portu lotniczego w Montpellier, ale oferuje połączenie do portu lotniczego Bruksela-Charleroi z portu lotniczego w Béziers położonego 70 km od portu lotniczego w Montpellier.
- (239) W rzeczywistości zaprzestanie obsługi portu lotniczego w Montpellier przez przedsiębiorstwo Ryanair odpowiada zaprzestaniu płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS dokonywanych przez stowarzyszenie APFTE. Według władz francuskich ostatniej płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS dokonano w lutym 2019 r.
- (240) Spółka AMS może nadal reklamować Montpellier na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair. Byłoby to nawet sensowne podejście wpisujące się w logikę marketingową przedstawioną przez przedsiębiorstwo Ryanair ⁽¹³³⁾ (choć odrzuconą przez Komisję), biorąc pod uwagę fakt, że porty lotnicze w Nîmes i Béziers – w których w sezonie letnim w 2019 r. przedsiębiorstwo Ryanair obsługiwało szereg połączeń z Europy Północnej, w tym z Niemiec (Düsseldorf-Weeze), Belgii (Bruksela-Charleroi) i Zjednoczonego Królestwa (Bristol, Edynburg, Londyn-Luton, Londyn-Stansted, Manchester) ⁽¹³⁴⁾ – znajdują się w pobliżu miasta Montpellier i zgodnie z argumentacją przedstawioną przez przedsiębiorstwo Ryanair region Montpellier skorzystałby w związku z tym ze wzrostu liczby turystów międzynarodowych / z Europy Północnej.

⁽¹³¹⁾ BIPE, „Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon” (Badanie korzyści społeczno-gospodarczych płynących z transportu lotniczego w regionie Langwedocja-Rousillon), 4 kwietnia 2013 r. (zob. <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeescoaeroportlr2012pdf/download>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.). Zob. również motyw 290.

⁽¹³²⁾ Zob. tabela 2.

⁽¹³³⁾ Zob. motywy 86 i 274.

⁽¹³⁴⁾ Przedsiębiorstwo Ryanair obsługuje loty z Béziers do następujących miejsc przeznaczenia w Europie Północnej: Düsseldorf-Weeze, Bruksela-Charleroi, Bristol, Londyn-Luton, Londyn-Stansted, Manchester, Edynburg, Sztokholm-Skavsta i Paryż-Beauvais. Miejsca przeznaczenia w Europie Północnej obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair z portu lotniczego w Nîmes to Bruksela-Charleroi, Londyn-Stansted i Londyn-Luton.

- (241) Stowarzyszenie APFTE lub zastępujący je instrument prawny straciły jednak zainteresowanie promowaniem Montpellier i jego terytorium za pośrednictwem przedsiębiorstwa Ryanair/AMS.
- (242) Komisja wnioskuję na tej podstawie, że gdyby umowy marketingowe rzeczywiście skutkowały rzekomym zwiększeniem przepływu turystów międzynarodowych z korzyścią dla Montpellier i jego terytorium, w interesie stowarzyszenia APFTE lub zastępującego je podmiotu leżałoby utrzymanie umów marketingowych z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS w celu stymulowania przepływu pasażerów międzynarodowych przybywających do regionu przez porty lotnicze w Béziers i Nîmes.
- b) Zbieżność czasu trwania kampanii marketingowej dotyczącej Birmingham z czasem istnienia połączenia Montpellier–Birmingham
- (243) Ponadto Komisja przypomina, że relacje marketingowe dotyczące Birmingham – stanowiące podstawę dodatkowych płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS w oparciu o aneks z dnia 20 kwietnia 2011 r. do umowy marketingowej z dnia 16 września 2010 r. – nawiązano w miesiącu, w którym przedsiębiorstwo Ryanair uruchomiło połączenie z Montpellier do portu lotniczego w Birmingham.
- (244) Ponadto Komisja uważa, że dodatkową przesłanką przemawiającą za tym, że stowarzyszenie APFTE zamierzało finansować działalność przedsiębiorstwa Ryanair zamiast inwestować w marketing we właściwym znaczeniu tego pojęcia, jest fakt, że ostatecznie nie zawarto żadnej umowy w odniesieniu do pakietu „Birmingham” w ramach przetargu z 2013 r., czyli połączenia, które przedsiębiorstwo Ryanair obsługiwało od 2011 r., ale które wstrzymało między opublikowaniem specyfikacji istotnych warunków zamówienia a zawarciem umów marketingowych⁽¹³⁵⁾.

6) Praktyka przedsiębiorstwa Ryanair zaobserwowana w innych przypadkach

- (245) Komisja zauważa również, że wykorzystywanie umów marketingowych jako uzasadnienia płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair w celu utrzymania go w danym regionalnym porcie lotniczym nie jest praktyką bezprecedensową: z formalnego postępowania wyjaśniającego Komisji w sprawie SA.33961 dotyczącej portu lotniczego w Nîmes wynika w szczególności, że w sytuacji, w której współczynnik obciążenia na danej trasie znacznie spadł, przedsiębiorstwo Ryanair wywarło presję na zainteresowane podmioty publiczne, aby zakupiły dodatkowe usługi marketingowe, grożąc zaprzestaniem obsługi połączenia w przypadku braku doraźnego podwyższenia wkładu finansowego⁽¹³⁶⁾. Jeśli chodzi o port lotniczy Altenburg-Nobitz, formalne postępowanie wyjaśniające Komisji w sprawie SA.26500⁽¹³⁷⁾ ujawniło, że po tym jak podmiot zarządzający portem lotniczym odmówił wniesienia wkładu żądanego przez przedsiębiorstwo Ryanair jako zapłaty za marketingową obsługę letniego rozkładu lotów w 2011 r., przedsiębiorstwo Ryanair zakończyło swoją działalność w porcie lotniczym w marcu 2011 r.⁽¹³⁸⁾.

(ii) Usługi marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair/AMS nie są w stanie skutecznie promować Montpellier i jego okolic

- (246) Nawet zakładając istnienie skutków umów marketingowych, na które powołują się przedsiębiorstwo Ryanair/AMS i stowarzyszenie APFTE, dla przepływu pasażerów międzynarodowych, Komisja uważa, że przyczyny, dla których ponad [60–70] % budżetu stowarzyszenia APFTE przeznaczono na działania ukierunkowane wyłącznie na jedno przedsiębiorstwo Ryanair/AMS i wyłącznie na turystów przybywających z portów lotniczych Bruksela-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford i Birmingham, opierają się na niewystarczających względach ekonomicznych.
- (247) Jak wyjaśniono w następnym rozdziale, ani rzeczywisty wpływ, ani maksymalny potencjalny wpływ – na który powołuje się przedsiębiorstwo Ryanair – kampanii marketingowych zakupionych przez stowarzyszenie APFTE od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS nie uzasadniają ceny płaconej przez stowarzyszenie APFTE zgodnie z logiką prywatnego nabywcy.

⁽¹³⁵⁾ Zob. motyw 207.

⁽¹³⁶⁾ Zob. decyzja Komisji (UE) 2016/633 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Francję na rzecz izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan oraz przedsiębiorstw Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (Dz.U. L 113 z 27.4.2016, s. 32), motywy 102, 547 i 548.

⁽¹³⁷⁾ Decyzja Komisji (UE) 2016/287 z dnia 15 października 2014 r. w sprawie pomocy państwa nr SA.26500 (2012/C) (ex 2011/NN, ex CP 227/2008) wdrożonej przez Niemcy na rzecz Flughafen Altenburg-Nobitz GmbH i Ryanair Ltd. (Dz.U. L 59 z 4.3.2016, s. 22).

⁽¹³⁸⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r., Ryanair i AMS/Komisja, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, pkt 258.

- 1) Wybór przedsiębiorstwa Ryanair/AMS jako dostawcy usług marketingowych przez stowarzyszenie APFTE ma niewystarczające uzasadnienie ekonomiczne
- a) Kampanie marketingowe ograniczają się do strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair i do jego klientów
- (248) W umowie z 2010 r. i w aneksie do tej umowy wyraźnie określono usługi marketingowe, które mają być świadczone wyłącznie na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair, jak również spoczywający na przedsiębiorstwie Ryanair obowiązek obsługi połączenia do Montpellier z portów lotniczych Frankfurt-Hahn, Bruksela-Charleroi i Leeds-Bradford⁽¹³⁹⁾. Jeżeli chodzi o przetarg z 2013 r., jedynym kryterium, które dostawca usług marketingowych musiał spełnić w sposób bezwzględny, była możliwość umieszczenia na jego stronie internetowej linku do strony internetowej stowarzyszenia APFTE oraz obsługa określonej częstotliwości lotów⁽¹⁴⁰⁾. Ponadto, chociaż przetarg z 2017 r. był otwarty na bardzo ogólne usługi marketingowe (wykraczające poza usługi oferowane wyłącznie na stronach przedsiębiorstw lotniczych), usługi ostatecznie wybrane przez stowarzyszenie APFTE ograniczały się wyłącznie do wizyt na stronach internetowych przedsiębiorstwa Ryanair.
- (249) Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Ryanair nie przewiozło nigdy do portu lotniczego w Montpellier więcej niż 137 030 pasażerów rocznie, podczas gdy region Montpellier przyciąga 5 mln turystów rocznie (dane liczbowe z 2017 r.) według danych statystycznych opublikowanych przez Montpellier Tourisme⁽¹⁴¹⁾.
- (250) Na uwagę tym bardziej zasługuje fakt, że usługi oferowane przez przedsiębiorstwo AMS/Ryanair i zakupione przez stowarzyszenie APFTE za ponad [60–70] % jego całkowitego budżetu pokrywają jedynie promowanie miejsca przeznaczenia, jakim jest Montpellier, w związku z działalnością lotniczą przedsiębiorstwa Ryanair w samych tylko mediach tego przedsiębiorstwa.
- b) Klienci przedsiębiorstwa Ryanair nie są dla tego regionu najbardziej interesującym rynkiem pod względem dochodów
- (251) Według przedsiębiorstwa Ryanair⁽¹⁴²⁾ wkład kampanii marketingowych miał w szczególności zmienić proporcje między pasażerami mieszkającymi w Montpellier a międzynarodowymi turystami odwiedzającymi Montpellier w ramach całkowitej liczby pasażerów ustalonej wcześniej przez przedsiębiorstwo Ryanair na podstawie strategii „yield management”⁽¹⁴³⁾.
- (252) Maksymalny potencjalny napływ turystów lotniczych obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair jest jednak bardzo niski. Należy stwierdzić, że udział przedsiębiorstwa Ryanair w rynku nigdy nie przekroczył [10–20] % liczby pasażerów w porcie lotniczym w Montpellier, a po 2012 r. stale się zmniejsza. Wśród tych pasażerów umowy marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair – nawet zakładając, że odnosiłyby one skutek, na który powołuje się przedsiębiorstwo Ryanair – mogłyby zwiększyć odsetek turystów międzynarodowych jedynie w przypadku niewielkiej części pasażerów portu lotniczego.
- (253) Ponadto z badania przedstawionego przez władze francuskie w celu wykazania, że korzyści gospodarcze płynące z działań stowarzyszenia APFTE były przedmiotem analizy ekonomicznej przeprowadzonej przez wspólnoty terytorialne⁽¹⁴⁴⁾, wynika, że wśród pasażerów lotniczych przylatujących do regionu Langwedocja-Roussillon pasażerowie przedsiębiorstwa Ryanair nie wywołali największego efektu dźwigni w zakresie wydatków w regionie⁽¹⁴⁵⁾.

⁽¹³⁹⁾ Zob. motywy 56, 59 i 60.

⁽¹⁴⁰⁾ Zob. motywy 65 i nast.

⁽¹⁴¹⁾ Zob. <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.

⁽¹⁴²⁾ Zob. motyw 273 i nast.

⁽¹⁴³⁾ Zob. przypis nr 56.

⁽¹⁴⁴⁾ BIPE, „Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Roussillon” (Badanie korzyści społeczno-gospodarczych płynących z transportu lotniczego w regionie Langwedocja-Roussillon), 4 kwietnia 2013 r. (zob. <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoeroportlr2012pdf/download>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

⁽¹⁴⁵⁾ Zgodnie z informacjami zawartymi na s. 32 badania spośród 261 mln EUR wydatków przez pasażerów lotniczych pasażerowie lotów realizowanych przez przedsiębiorstwo Ryanair odpowiadają za wydatki w łącznej kwocie 28 mln EUR (pasażerowie z portu lotniczego Bruksela-Charleroi wydali 12 mln EUR, pasażerowie z portu lotniczego Frankfurt-Hahn – 7 mln EUR, pasażerowie z portu lotniczego w Birmingham – 5 mln EUR, a pasażerowie z portu lotniczego Leeds-Bradford – 4 mln EUR) – w porównaniu w szczególności z 80 mln EUR wydatkami przez pasażerów z portu lotniczego Paryż-Orly, 63 mln EUR wydatkami przez pasażerów z portu lotniczego Paryż-Roissy, 25 mln EUR wydatkami przez pasażerów z portu lotniczego Londyn-Gatwick (ponad 7 mln EUR wydane przez pasażerów z portu lotniczego Londyn-Luton).

- (254) Władze francuskie nie przedstawiły również żadnych informacji, które wykazałyby, że pasażerowie przedsiębiorstwa Ryanair są najciekawszym rynkiem docelowym pod względem przyszłego potencjału wzrostu.
- (255) Ponadto Komisja zauważa, że jeśli chodzi o turystykę i podróże służbowe, większość klientów w Montpellier i okolicach stanowią klienci krajowi, a nie międzynarodowi. Ze sprawozdania z działalności Office de Tourisme et des Congrès de Montpellier Méditerranée Métropole za 2017 r. ⁽¹⁴⁶⁾ wynika, że większość korzyści gospodarczych dla Montpellier Méditerranée Métropole pochodzi od turystów krajowych: z 1 552 245 noclegów w hotelach odsetek noclegów turystów zagranicznych wyniósł zaledwie 23 %; z 682 528 noclegów w domach lub mieszkaniach odsetek noclegów turystów zagranicznych wyniósł zaledwie 10 %.
- c) Usługi marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair mają bardzo ograniczony wpływ na stowarzyszenie APFTE
- (256) Ponadto Komisja zauważa, że nawet wśród usług, które mogłyby świadczyć przedsiębiorstwo Ryanair/AMS, wyborów dokonywanych przez stowarzyszenie APFTE przy zakupie usług marketingowych nie można wyjaśnić zgodnie z logiką promowania regionu.
- (257) Usługi marketingu internetowego świadczone przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS na podstawie umów marketingowych zawartych ze stowarzyszeniem APFTE polegają zasadniczo na umieszczaniu wiadomości i linków na podstronie dotyczącej Montpellier na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair oraz na umieszczeniu linku do strony internetowej wskazanej przez stowarzyszenie APFTE na stronie głównej w wersjach angielskiej, niemieckiej, niderlandzkiej i belgijskiej (w językach francuskim i niderlandzkim) tej samej strony internetowej.
- (258) Tymczasem podstrona dotycząca Montpellier na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair skierowana jest głównie do osób, które już zdecydowały się na skorzystanie z usług transportowych przedsiębiorstwa Ryanair do Montpellier lub są skłonne z tych usług skorzystać. Innymi słowy, jest mało prawdopodobne, aby informacje na temat Montpellier na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair przyciągnęły nowych klientów.
- (259) W związku z tym warto zauważyć, że umowy marketingowe przedłożone przez przedsiębiorstwo Ryanair i zawarte między prywatnymi przedsiębiorstwami nieprowadzącymi działalności lotniczej a spółką AMS czerpią swoją wartość marketingową z możliwości sprzedaży produktów lub usług turystycznych pasażerom, których będzie obsługiwało przedsiębiorstwo Ryanair. Tych potencjalnych podróżnych określa się jako osoby, które po wizycie na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair (zakup biletów, zapoznanie się z dostępnymi lotami itp.) najprawdopodobniej udadzą się do ściśle określonego portu lotniczego przeznaczenia, a zatem są oni grupą docelową wiadomości marketingowych zachęcających ich do zakupu produktu lub usługi w porcie lotniczym przeznaczenia.
- (260) Wartość działań marketingowych przedsiębiorstwa Ryanair jest zatem ukierunkowana na klientów przedsiębiorstwa Ryanair, którzy wybrali już swój port lotniczy przeznaczenia lub których wizyty na stronie przedsiębiorstwa Ryanair wskazują, że mogą wybrać konkretny port lotniczy przeznaczenia, aby zachęcić ich do zakupu usługi turystycznej w miejscu przeznaczenia. W tym kontekście Komisja nie wyklucza, że marketing oferowany przez spółkę AMS na stronie internetowej przedsiębiorstwa Ryanair ma wartość dla niektórych przedsiębiorstw zainteresowanych sprzedażą usług lub towarów klientom przedsiębiorstwa Ryanair, takich jak wypożyczalnia samochodów lub regionalny organizator wycieczek. Nie jest to jednak sytuacja, w której znajdują się władze regionalne, które muszą najpierw zapewnić zainteresowanie potencjalnych turystów tym regionem. W przypadku stowarzyszenia APFTE wkład takiej kampanii marketingowej jest zatem bardzo mały, jeśli nie zerowy.
- d) Usługi marketingowe wybrane konkretnie przez stowarzyszenie APFTE spośród potencjalnych usług przedsiębiorstwa Ryanair mają jeszcze mniejszy wpływ
- (261) Ponadto umowa marketingowa dotyczy wyłącznie strony głównej w wersjach angielskiej, niemieckiej, niderlandzkiej i belgijskiej (w językach francuskim i niderlandzkim) strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair. Jest to kolejna przesłanka potwierdzająca, że celem usług marketingowych jest zasadniczo promowanie usług świadczonych przez przedsiębiorstwo Ryanair między Montpellier a miejscami przeznaczenia, które przedsiębiorstwo Ryanair zobowiązało się obsługiwać i których obszar napływu klientów znajduje się w Niemczech, Belgii, Niderlandach i Zjednoczonym Królestwie.

⁽¹⁴⁶⁾ Zob. s. 42 i 43 tego sprawozdania, na podstawie danych statystycznych INSEE <https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017> (data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

- (262) Konkretnego wyboru usług marketingowych przedsiębiorstwa AMS/Ryanair nie można jednak wyjaśnić żadnymi względami rozwoju regionalnego, poza zamiarem subsydiowania lotów przedsiębiorstwa Ryanair.
- (263) Komisja przypomina, że zgodnie ze statutem stowarzyszenia APFTE jego celem jest „promowanie i rozwój turystyki, w tym turystyki biznesowej, na tym terytorium, za pośrednictwem rynków promocyjnych, zakupu reklam internetowych i usług marketingowych lub wszelkiego innego wsparcia marketingowego, takiego jak udział w targach i wystawach, w celu przyciągnięcia klientów międzynarodowych”⁽¹⁴⁷⁾.
- (264) Ze statutu stowarzyszenia APFTE ani z analiz przedstawionych przez władze francuskie lub przedsiębiorstwo Ryanair nie wynika jednak, że stowarzyszenie APFTE miało być nastawione przede wszystkim na pasażerów ze ściśle określonych regionów Europy Północnej (tj. Walonii, Nadrenii-Palatynatu, Yorkshire i Midlands), pomijając inne podobne rynki, takie jak sąsiednie regiony wymienione w motywie 209.
- (265) W tym kontekście należy zauważyć, że przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi, iż umowy marketingowe przyczyniają się do budowania marki „Montpellier” („brand building”). Gdyby marketing przedsiębiorstwa Ryanair miał wpływ na „brand building” regionu Montpellier wśród potencjalnych turystów poza stroną przedsiębiorstwa Ryanair, stowarzyszenie APFTE mogłoby skuteczniej wykorzystywać marketing na stronie przedsiębiorstwa Ryanair.
- (266) W szczególności, gdyby celem usług marketingowych było promowanie Montpellier i jego okolic wśród wszystkich turystów i biznesmenów, którzy mogliby być zainteresowani tym regionem, niezależnie od możliwości dotarcia do Montpellier wyłącznie lotami obsługiwanymi przez przedsiębiorstwo Ryanair, prawdopodobne jest, że stowarzyszenie APFTE zażądałoby umieszczenia linku do wybranej przez siebie strony internetowej na stronie głównej przedsiębiorstwa Ryanair we wszystkich wersjach językowych lub przynajmniej szeregu z nich, a nie tylko na stronie głównej w czterech wyżej wymienionych wersjach językowych odpowiadających miejscom przeznaczenia obsługiwanym z Montpellier przez przedsiębiorstwo Ryanair. Istnieje bowiem ponad 20 różnych wersji językowych strony głównej przedsiębiorstwa Ryanair. Na przykład możliwe byłoby uwzględnienie włoskiej, kastylijskiej i katalońskiej wersji strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair, aby dotrzeć do potencjalnych turystów podróżujących z Włoch lub Hiszpanii (granica hiszpańska znajduje się dwie godziny jazdy od Montpellier i istnieją bezpośrednie loty między Montpellier a tymi dwoma państwami oferowane przez inne przedsiębiorstwa lotnicze) lub uwzględnienie skandynawskich wersji strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair (skierowanych do turystów w Skandynawii, którzy mają bezpośrednie połączenia z portem lotniczym w Montpellier oferowane przez inne przedsiębiorstwa lotnicze). Interesującymi potencjalnymi klientami będą jednak turyści hiszpańscy lub włoscy; według danych statystycznych opublikowanych przez Montpellier Tourisme za 2017 r. Hiszpania jest pierwszym krajem pod względem liczby noclegów spędzonych przez turystów zagranicznych w hotelach oraz drugim krajem pod względem liczby noclegów spędzonych przez turystów zagranicznych w domach lub mieszkaniach. W tej ostatniej kategorii Włochy zajmują czwarte miejsce⁽¹⁴⁸⁾.
- (267) W przedmiotowej sprawie wybór środków marketingowych gwarantuje jednak, by jedynie usługi transportu lotniczego przedsiębiorstwa Ryanair do Montpellier mogły być objęte kampaniami marketingowymi finansowanymi przez stowarzyszenie APFTE. Elementy te prowadzą Komisję do wniosku, że wbrew twierdzeniom przedsiębiorstwa Ryanair/AMS umowy marketingowe zawarte z przedsiębiorstwem Ryanair nie przyczyniają się do rozwoju marki „Montpellier”.
- e) Kampanie marketingowe nie uwzględniają turystów, którzy nie są celem działalności lotniczej przedsiębiorstwa Ryanair
- (268) Jak wykazano w poprzednim rozdziale, kampanie marketingowe zakupione przez stowarzyszenie APFTE nie są w stanie dotrzeć do całej bazy klientów przedsiębiorstwa Ryanair. Ponadto z formalnego postępowania wyjaśniającego, w szczególności z informacji dostarczonych przez przedsiębiorstwo Ryanair, wynika, że wkład usług marketingowych świadczonych przez spółkę AMS ogranicza się do obszaru działalności przedsiębiorstwa Ryanair, a zatem zasadniczo przyciąga potencjalnych klientów przedsiębiorstwa Ryanair, nie docierając do innych potencjalnych turystów, którzy nie odpowiadają profilowi tego przedsiębiorstwa, jeśli chodzi o ich miejsce pochodzenia, wybór środka transportu lub zachowanie konsumpcyjne.

⁽¹⁴⁷⁾ Art. 3 statutu.

⁽¹⁴⁸⁾ Zob. dane statystyczne opublikowane na stronie <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Press/Chiffres-cles-Observatoire>, data uzyskania dostępu: 1 lipca 2019 r.).

- (269) Z punktu widzenia ukierunkowania geograficznego Komisja przypomina, że jeśli chodzi o turystykę i podróże służbowe, większość klientów w Montpellier i okolicach stanowią klienci krajowi, a nie międzynarodowi⁽¹⁴⁹⁾. Ponadto umowy marketingowe zawarte z przedsiębiorstwem Ryanair/AMS, które odpowiadają ponad [60–70] % budżetu stowarzyszenia APFTE, nie uwzględniają turystów zagranicznych, którzy nie przybywają z Niemiec, Belgii lub Zjednoczonego Królestwa. Na przykład umowy te nie obejmują turystów z Hiszpanii, Włoch lub Stanów Zjednoczonych, którzy – biorąc pod uwagę powyższe dane statystyczne – wnoszą jednak znaczny wkład w korzyści gospodarcze dla Montpellier Méditerranée Métropole⁽¹⁵⁰⁾. Ponadto, nawet wśród potencjalnych klientów z Niemiec, Zjednoczonego Królestwa lub Belgii, ukierunkowania na regiony Walonii, Nadrenii-Palatynatu, Yorkshire czy Birmingham z pominięciem innych regionów Niemiec, Zjednoczonego Królestwa lub Belgii o dużej liczbie mieszkańców⁽¹⁵¹⁾ nie można tłumaczyć logiką rozwoju turystyki.
- (270) Ponadto kampanie marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair nie są skierowane do potencjalnych turystów – krajowych lub międzynarodowych – wybierających inne przedsiębiorstwa lotnicze lub inne środki transportu, takie jak pociąg (Montpellier jest połączone z siecią TGV, istnieją bezpośrednie połączenia kolejowe do Paryża, Brukseli lub Hiszpanii), autobus lub samochód. To właśnie przedsiębiorstwo Ryanair dostarcza kilku wskazówek w tym względzie, stwierdzając w szczególności, że wielu klientów wchodzi bezpośrednio na stronę internetową przedsiębiorstwa Ryanair, nie korzystając z wyszukiwarki internetowej. Ponadto przedsiębiorstwo Ryanair wspomina o niskim wskaźniku odrzuceń strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair, co oznacza, że odwiedzający stronę główną przedsiębiorstwa Ryanair prawdopodobnie pozostaną na niej i będą przeglądać inne strony, zamiast bezpośrednio opuścić stronę. Oznacza to, że większość odwiedzających stronę internetową przedsiębiorstwa Ryanair korzysta z niej konkretnie w celu zakupu biletów na loty obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair, a nie po to, aby zainspirować się co do możliwych miejsc przeznaczenia.
- (271) Ponadto przedsiębiorstwo Ryanair przyciąga głównie podróżnych zainteresowanych niskimi cenami, co wyklucza znaczną część turystyki luksusowej.
- 2) Kampanie marketingowe nie przynoszą skutków, na które powołuje się przedsiębiorstwo Ryanair
- (272) Według stowarzyszenia APFTE kampanie marketingowe przedsiębiorstwa Ryanair/AMS służyły promocji Montpellier i jego okolic w celu zwiększenia korzyści gospodarczych dla regionu.
- (273) Przedsiębiorstwo Ryanair/AMS ze swojej strony twierdzi, że umowy marketingowe nie wpływają głównie na współczynnik obciążenia, ale na odsetek pasażerów odwiedzających wśród pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair. Komisja nie była jednak przekonana o tym skutku umów marketingowych z powodu następujących przesłanek.
- (274) Komisja przypomina, że przedsiębiorstwo Ryanair wyjaśnia wkład umów marketingowych w następujący sposób: korzyścią z zawarcia takiej umowy dla portu lotniczego lub regionu byłoby po pierwsze zwiększenie widoczności portu lotniczego i wartości jego marki („brand building” w rozumieniu przedsiębiorstwa Ryanair), a po drugie, bardziej konkretnie, zwiększenie odsetka pasażerów odwiedzających lub przylatujących z zewnątrz (turystów lub osób podróżujących służbowo w porównaniu z pasażerami lokalnymi, którzy mieszkają w regionie Montpellier), ponieważ ich korzyści gospodarcze dla regionu byłyby bardziej interesujące.
- (275) W tym kontekście wzrostu odsetka pasażerów odwiedzających przedsiębiorstwo Ryanair uściśla, że umowy marketingowe w mniejszym stopniu przyczyniają się do wzrostu współczynnika obciążenia („load factor”) danego lotu, który jest w głównej mierze uzależniony od strategii „yield management” prowadzonej przez samo przedsiębiorstwo Ryanair. Z kolei kampanie marketingowe przyczyniłyby się przede wszystkim do zwiększenia odsetka pasażerów odwiedzających w łącznej liczbie pasażerów określonej z góry za pomocą strategii „yield management” przedsiębiorstwa Ryanair. Jeśli chodzi o wpływ marketingu na skład pasażerów, przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi, że domyślnie, bez umowy marketingowej, odsetek pasażerów lokalnych i odwiedzających byłby mniej więcej równy dla każdego lotu. Kampania marketingowa dotycząca portu lotniczego lub regionu na stronie przedsiębiorstwa Ryanair zwiększyłaby zatem ten odsetek pasażerów odwiedzających.

⁽¹⁴⁹⁾ Zob. motyw 255.

⁽¹⁵⁰⁾ Zgodnie z tym sprawozdaniem wśród „5 krajów pod względem największej liczby noclegów spędzonych przez turystów zagranicznych w hotelach” znajdują się 1. Hiszpania, 2. Zjednoczone Królestwo, 3. Niemcy, 4. Stany Zjednoczone i 5. Belgia, a wśród „5 krajów pod względem największej liczby noclegów spędzonych przez turystów zagranicznych w domach lub mieszkaniach” – 1. Belgia, 2. Hiszpania, 3. Niemcy, 4. Włochy i 5. Zjednoczone Królestwo.

⁽¹⁵¹⁾ Zob. również motyw 209.

- (276) Komisja przypomina jednak, że z wyżej wymienionych przesłanek wynika, iż celem umów marketingowych zawartych ze stowarzyszeniem APFTE nie było promowanie miejsca przeznaczenia, jakim jest Montpellier, poprzez kampanie marketingowe, ale – jak wskazano w motywie 189 i nast. – utrzymanie przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym w Montpellier. Oznacza to, że rzeczywisty wpływ umów marketingowych pod względem reklamy nie miał dla umawiających się stron większego znaczenia, co wyjaśnia, dlaczego stowarzyszenie APFTE wybrało przedsiębiorstwo Ryanair/AMS, chociaż wybór był niewystarczająco uzasadniony pod względem ekonomicznym, jak wykazano w motywie 248 i nast.
- (277) Chociaż już te przesłanki wystarczają, aby stwierdzić, że stowarzyszenie APFTE ani jego członkowie z sektora publicznego nie mają rzeczywistej potrzeby korzystania z usług marketingowych przedsiębiorstwa Ryanair/AMS⁽¹⁵²⁾, Komisja chciałaby jednak wspomnieć o przesłankach ujawnionych w toku formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do konkretnych skutków umów marketingowych, biorąc pod uwagę, że kwestia ta była przedmiotem uwag przedsiębiorstwa Ryanair.
- (278) Formalne postępowanie wyjaśniające ujawniło bowiem szereg opisanych w kolejnych rozdziałach przesłanek świadczących o tym, że rzeczywisty efekt reklamowy kampanii marketingowych pozostawał niewielki.
- a) Rzeczywiste korzyści płynące z kampanii marketingowych dla regionu pozostają niepewne
- (279) Po pierwsze, na podstawie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdza, że wbrew twierdzeniom przedsiębiorstwa Ryanair i stowarzyszenia APFTE, rzeczywiste korzyści płynące z kampanii marketingowych dla regionu pozostają niepewne
- (280) Formalne postępowanie wyjaśniające nie potwierdziło, że klienci, którzy rzeczywiście chcieli promować dany region za pomocą środków reklamowych i nie mieli żadnego związku z danym regionalnym portem lotniczym, byłiby zainteresowani usługami marketingowymi świadczonymi konkretnie przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS po cenie płaconej przez stowarzyszenie APFTE.
- (281) Ponadto, jeśli chodzi o kampanie marketingowe zakupione przez stowarzyszenie APFTE, Komisja odnotowuje brak wskaźników ilościowych świadczących o rzeczywistych korzyściach płynących z kampanii marketingowych, jak również istnienie przesłanek wskazujących na pierwszy rzut oka na brak wpływu umów marketingowych zawartych przez stowarzyszenie APFTE na odsetek turystów odwiedzających lub na „brand building”.
- b) Brak wskaźników ilościowych świadczących o rzeczywistych korzyściach płynących z kampanii marketingowych
- (282) Jak wspomniano w motywie 229, Komisja zauważa, że nie istnieją żadne elementy, które mogłyby wykazać w sposób ilościowy domniemany skutek umów marketingowych zawartych przez stowarzyszenie APFTE z przedsiębiorstwem AMS/Ryanair.
- (283) Przedsiębiorstwo Ryanair podkreśla, że umowy marketingowe mają pozytywny wpływ na region Montpellier – nawet jeżeli tylko na jego port lotniczy – ponieważ zwiększają odsetek turystów odwiedzających, a także na „brand-building” i na przyszłe decyzje potencjalnych pasażerów. Twierdzi jednak, że skutki te nie są wymierne, a zatem nie mogą zostać wykazane za pomocą danych statystycznych.
- (284) Jeśli chodzi o główny skutek umów marketingowych, na który powołuje się przedsiębiorstwo Ryanair, a mianowicie wzrost odsetka turystów odwiedzających w porcie lotniczym w Montpellier, przedsiębiorstwo Ryanair ogranicza się do stwierdzenia, że skutek ten jest w sektorze znanym i oczywistym zjawiskiem. Wbrew swoim zapewnieniom przedsiębiorstwo Ryanair nie przedstawiło żadnego konkretnego elementu, który pozwoliłby Komisji zmierzyć pozytywny wpływ jego kampanii marketingowych na port lotniczy w Montpellier.

⁽¹⁵²⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r., Ryanair i AMS/Komisja, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, pkt 258.

- (285) Podsumowując, ani przedsiębiorstwo Ryanair, ani władze francuskie nie dostarczyły żadnego dowodu pozwalającego stwierdzić, że umowy marketingowe zawarte przez stowarzyszenie APFTE skutkowały zwiększeniem liczby turystów międzynarodowych w przypadku połączeń do Montpellier obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair.
- (286) Komisja zauważa w tym kontekście, że chociaż chodzi o kampanie marketingu internetowego, przedsiębiorstwo Ryanair – nawet wezwane przez Komisję – nie było w stanie przedstawić danych statystycznych ani wskaźników skuteczności pozwalających na zmierzenie skutków umów marketingowych zawartych ze stowarzyszeniem APFTE (np. porównanie odsetka turystów międzynarodowych ze śródziemnomorskich miejsc przeznaczenia w przypadku istnienia umów marketingowych oraz przy braku umów marketingowych). Należy przypomnieć, że według przedsiębiorstwa Ryanair spółka AMS nie oferuje swoim klientom danych statystycznych, które pozwoliłyby im zmierzyć wyniki ich kampanii marketingu internetowego, a tym samym ocenić skuteczność tych kampanii⁽¹⁵³⁾.
- c) Obecność przesłanek na pierwszy rzut oka wskazujących na brak wpływu kampanii marketingowych
- (287) Ponadto formalne postępowanie wyjaśniające ujawniło szereg przesłanek wskazujących na pierwszy rzut oka na brak wpływu umów marketingowych zawartych przez stowarzyszenie APFTE na odsetek turystów odwiedzających lub na „brand building”.
- (288) Przedsiębiorstwo Ryanair wychodzi z założenia, że bez umowy marketingowej odsetek pasażerów pochodzących z regionu Montpellier i pasażerów odwiedzających byłby ustalany w sposób arbitralny za pomocą strategii „yield management”⁽¹⁵⁴⁾ przedsiębiorstwa Ryanair, w której nie wprowadza się rozróżnienia między pasażerami przylatującymi i wylatującymi. Rezultatem umowy marketingowej byłoby wówczas zwiększenie odsetka turystów odwiedzających w łącznej liczbie pasażerów określonej za pomocą strategii „yield management” przedsiębiorstwa Ryanair.
- (289) Argument przedstawiony przez przedsiębiorstwo Ryanair nie uwzględnia jednak czynników związanych z lokalizacją, które decydują o wysokiej atrakcyjności turystycznej regionu Montpellier w porównaniu z regionami Nadrenii-Palatynatu, Walonii, Yorkshire lub Midlands, oraz ich wpływu na przepływy turystyczne między Montpellier a portami lotniczymi Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham i Bruksela-Charleroi. Montpellier znajduje się w regionie, który już od dziesięcioleci cieszy się światową sławą dzięki swoim walorom turystycznym, zwłaszcza dzięki położeniu na wybrzeżu Morza Śródziemnego (87 kilometrów linii brzegowej z dużą liczbą piaszczystych plaż), swoim łańcuchom górskim, winnicom, dziedzictwu architektonicznemu i kulturowemu, infrastrukturze turystycznej oraz łagodnemu klimatowi w porównaniu z północą Europy. Jeszcze przed rozpoczęciem działalności przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym w Montpellier zagraniczni turyści odwiedzający region Montpellier oraz zagraniczni właściciele domów będących drugim miejscem zamieszkania w regionie Hérault pochodzili głównie z Europy Północnej, głównie z Belgii, Szwajcarii, Niemiec, Niderlandów i ze Zjednoczonego Królestwa⁽¹⁵⁵⁾. Ponadto atrakcyjność turystyczna regionu Montpellier dla pasażerów pochodzących z Nadrenii-Palatynatu, Walonii, Yorkshire lub Midlands jest znacznie wyższa niż atrakcyjność tych ostatnich regionów dla pasażerów pochodzących z Montpellier, zwłaszcza latem. Żaden z tych regionów, które położone są w Europie Północnej, nie oferuje tylu różnorodnych atrakcji turystycznych, jak również warunków klimatycznych i geograficznych porównywalnych z regionem Montpellier. Przepływ pasażerów w kierunku Montpellier jest zatem z natury rzeczy większy niż przepływ z Montpellier do pozostałych regionów. Przepływ w kierunku Montpellier odpowiada popytowi, który istniał już przed zawarciem umów marketingowych. W związku z tym odsetek turystów odwiedzających wśród pasażerów lotów przedsiębiorstwa Ryanair do portu lotniczego w Montpellier jest naturalnie wyższy niż odsetek pasażerów, którzy rozpoczęli podróż w Montpellier i podróżują do portu lotniczego Frankfurt-Hahn, Bruksela-Charleroi, Leeds-Bradford czy Birmingham – zwłaszcza latem.
- (290) Ponadto, jeśli chodzi o wpływ na odsetek turystów odwiedzających i na „brand building”, wydaje się, że przedsiębiorstwo Ryanair chce przypisać efekty swojej działalności jako przedsiębiorstwa lotniczego w regionalnym porcie lotniczym rzekomym skutkom umowy marketingowej dotyczącej tego regionu, nie rozróżniając konkretnych związków przyczynowych. Przedsiębiorstwo Ryanair przedstawiło argumenty i dokumenty mające wykazać pozytywny wpływ działalności przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym na rozwój gospodarczy tego portu

⁽¹⁵³⁾ Zob. również motyw 235.

⁽¹⁵⁴⁾ Zob. przypis nr 56.

⁽¹⁵⁵⁾ Przykładowo z artykułu Jeana Rieaucu „La Grande-Motte, une ville-station touristique” (La Grande-Motte, miasto-ośrodek turystyczny) (Norois, 2000, Poitiers, t. 47, nr 187, s. 341–352) wynika, że wśród zagranicznych turystów, którzy odwiedzili ośrodek turystyczny La Grande-Motte w pobliżu Montpellier w latach 1996–1999, znaleźli się głównie Belgowie, Szwajcarzy, Niemcy, Holendrzy i Brytyjczycy. W 2006 r. blisko 60 % z łącznie około 5 500 domów stanowiących drugie miejsce zamieszkania w Hérault należących do właścicieli mieszkających za granicą było własnością Belgów, Niemców lub Brytyjczyków (Geneviève Prady, „Résidences secondaires: 30 000 propriétaires habitent à l'étranger” (Drugie domy: 30 000 właścicieli mieszka za granicą), Cahiers Transport Aménagement en Languedoc-Roussillon, nr 32, grudzień 2006 r.).

lotniczego oraz jego „brand building”. Informacje te wskazują jednak, że ewentualny wzrost liczby turystów odwiedzających jest spowodowany po prostu obsługą regionalnego portu lotniczego przez przedsiębiorstwo Ryanair. Komisja zauważa, że argumenty przedstawione w tym kontekście przez przedsiębiorstwo Ryanair odnoszą się wyłącznie do skutków obecności przedsiębiorstwa Ryanair w danym porcie lotniczym. Wynika z tego, że argumenty te nie mają jednak znaczenia, jeżeli chodzi o rzeczywiste skutki kampanii marketingowych dla regionu. Z kolei informacje przekazane przez przedsiębiorstwo Ryanair w odniesieniu do skutków jego działalności w regionalnym porcie lotniczym wskazują raczej, że umowa marketingowa nie miała dodatkowego znaczącego wpływu na odsetek faktycznych turystów ani na „brand building”. Wydaje się zatem, że wybór miejsca przeznaczenia przez klienta przedsiębiorstwa Ryanair zależy przede wszystkim od oferty bezpośrednich połączeń przedsiębiorstwa Ryanair, ponieważ jego model biznesowy „point to point” opiera się wyłącznie na połączeniach bezpośrednich. W takiej sytuacji dodatkowa umowa marketingowa nie miałaby istotnej wartości dodanej dla przepływu turystów odwiedzających.

(iii) *Usługi marketingowe przynoszą zysk przede wszystkim przedsiębiorstwu Ryanair – przy założeniu, że odnoszą skutek*

- (291) Jak wskazano powyżej, Komisja powzięła wątpliwości co do pozytywnego skutku umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair dla stowarzyszenia APFTE i jego członków finansujących z sektora publicznego. Gdyby umowy marketingowe odnosiły skutek, największą korzyść uzyskałoby przedsiębiorstwo Ryanair. Zakładając, że skutkiem tych kampanii marketingowych było zachęcenie klientów przedsiębiorstwa Ryanair do zakupu biletów lotniczych do Montpellier, skutek ten byłby w pierwszej kolejności korzystny dla przedsiębiorstwa lotniczego Ryanair i odpowiadałby podejmowanym przez to przedsiębiorstwo wysiłkom na rzecz promocji jego usług, które to wysiłki musiałyby ono podjąć samodzielnie.
- (292) Chociaż Komisja powzięła wątpliwości co do rzeczywistego skutku umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair, ich potencjalny skutek może być dwojaki. Działanie marketingowe może po pierwsze pomóc w zapewnieniu lepszego obłożenia samolotów, a po drugie może przyczynić się do zmiany proporcji między pasażerami odwiedzającymi Montpellier a pasażerami mieszkającymi w regionie Montpellier.
- (293) W odniesieniu do poprawy współczynnika obciążenia samolotów Komisja zauważa, że z publicznych oświadczeń przedsiębiorstwa Ryanair wynika, iż w celu podbicia rynku proponuje ono agresywną strategię cenową⁽¹⁵⁶⁾. Dzięki swojej polityce cenowej („yield management”)⁽¹⁵⁷⁾ przedsiębiorstwo Ryanair może osiągnąć swoje cele w zakresie obciążenia samolotów.
- (294) Strategia „yield management” stosowana przez przedsiębiorstwo Ryanair polega na zachęceniu potencjalnych klientów przedsiębiorstwa Ryanair do wyboru konkretnego miejsca przeznaczenia w cenie idealnej dla przedsiębiorstwa Ryanair. Głównym elementem strategii „yield management” stosowanej przez przedsiębiorstwo Ryanair jest określenie maksymalnej ceny, jaką pasażer byłby gotowy zapłacić za swój bilet samolotowy, przy jednoczesnym zapewnieniu optymalnego obłożenia samolotu w celu maksymalnego zwiększenia dochodów przedsiębiorstwa Ryanair i zdobycia przez nie europejskiego rynku⁽¹⁵⁸⁾. W przypadku przedsiębiorstwa Ryanair odnotowuje się znaczną różnicę między cenami w szczycie sezonu i poza sezonem. Oznacza to, że pasażerowie podróżujący w szczycie sezonu zapewniają przedsiębiorstwu Ryanair większy zysk niż pasażerowie podróżujący poza sezonem.
- (295) W związku z tym, zwłaszcza latem, kiedy ruch turystyczny kieruje się naturalnie na południe, w szczególności do cieplejszych i bardziej słonecznych miejsc przeznaczenia położonych nad morzem, w interesie przedsiębiorstwa Ryanair leży przyjęcie maksymalnej liczby pasażerów, którzy będą gotowi zapłacić cenę obowiązującą w szczycie sezonu. W tym kontekście należy zauważyć, że w latach 2010–2019 w przypadku każdego przedmiotowego miejsca przeznaczenia częstotliwość lotów obsługiwanych w sezonie letnim była wyższa niż częstotliwość lotów obsługiwanych w sezonie zimowym.

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

⁽¹⁵⁷⁾ Zob. przypis nr 56.

⁽¹⁵⁸⁾ Zob. również przypis nr 56.

- (296) Gdyby istniała kampania marketingowa dotycząca danego regionu obsługiwanego przez przedsiębiorstwo Ryanair, promowanie miejsc docelowych, które zapewniają przedsiębiorstwu Ryanair możliwość uzyskania ceny obowiązującej w szczycie sezonu, leżałoby zatem również w interesie przedsiębiorstwa Ryanair, które odniosłoby bezpośrednią korzyść z kampanii marketingowej, gdyby odnosiła ona skutki. Nawet w przypadku braku umowy marketingowej we własnym interesie przedsiębiorstwa Ryanair leżałoby przewożenie dużego odsetka turystów, którzy chcą odwiedzić Montpellier i jego okolice.
- (297) Ponadto każde działanie marketingowe może przyczynić się do przyciągnięcia pasażerów, których nie skusiłaby sama cena lub którzy nie braliby pod uwagę lotu do Montpellier obsługiwanego przez przedsiębiorstwo Ryanair, gdyby nie działanie marketingowe. Przyciągnięcie pasażerów poprzez działania marketingowe zmniejsza zatem presję ciążącą na przedsiębiorstwie Ryanair, aby przyciągać pasażerów wyłącznie poprzez swoją politykę cenową – w celu osiągnięcia zamierzonego współczynnika obciążenia.
- (298) Jeżeli zatem usługi marketingowe sprzedane stowarzyszeniu APFTE odniosą skutek, prawdopodobnie zwiększy to dochody i zyski przedsiębiorstwa Ryanair, w szczególności dlatego, że przedsiębiorstwo Ryanair będzie miało mniejszą potrzebę obniżenia cen, aby zapewnić optymalne obłożenie swoich samolotów, lub uzyska jeszcze większe obłożenie swoich samolotów.
- (299) Ponadto ponieważ w ramach przetargów z lat 2013 i 2017 pozostawiono oferentowi dużą swobodę w odniesieniu do cech oferowanych usług marketingowych, pozwoliło to przedsiębiorstwu Ryanair/AMS wybrać oferowane usługi marketingowe w taki sposób, aby przede wszystkim promować własne usługi transportu lotniczego do Montpellier na swojej stronie internetowej, przy czym wybór ten nie wiązał się z nałożeniem sankcji podczas oceny udzielenia zamówienia, ponieważ przedsiębiorstwo Ryanair było w stanie spełnić jedyny bezwzględny warunek, a mianowicie udostępnić link do strony stowarzyszenia APFTE na stronie przedsiębiorstwa Ryanair.
- (300) Ze sprawozdań rocznych przedsiębiorstwa Ryanair, jak również z dokumentów przedstawionych przez przedsiębiorstwo Ryanair w toku formalnego postępowania wyjaśniającego wynika między innymi, że przedsiębiorstwo Ryanair ponosi koszty marketingowe⁽¹⁵⁹⁾, które umożliwiają mu przyciągnięcie pasażerów i przyczyniają się do pokrycia jego kosztów stałych.
- (301) Jeżeli chodzi o wpływ działań marketingowych na proporcję między pasażerami odwiedzającymi a mieszkańcami, przedsiębiorstwo Ryanair nie przedstawiło informacji dotyczących zysków na pasażera zgodnie z tą typologią. Jest jednak trudne do wyobrażenia, aby kampania marketingowa, która może zwiększyć liczbę turystów, nie miała żadnego pozytywnego wpływu na współczynnik obciążenia lub cenę biletów – w którym to przypadku przedsiębiorstwo Ryanair uzyskałoby korzyść pod względem obłożenia samolotów i rentowności danego połączenia.
- (302) Ponadto ze sprawozdań rocznych przedsiębiorstwa Ryanair wynika, że przedsiębiorstwo to osiąga coraz większe zyski z „dochodów pobocznych”, które, oprócz sprzedaży na pokładzie lub usług dodatkowych (ubezpieczenia itp.), obejmują dochody z umów marketingowych zawartych z osobami trzecimi, takimi jak partnerzy w branży hotelowej lub wypożyczalnie samochodów.

⁽¹⁵⁹⁾ Zob. na przykład sprawozdanie roczne przedsiębiorstwa Ryanair z 2000 r., s. 8, lub sprawozdanie roczne z 2011 r., s. 44.

- (303) Chociaż przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi, że jest w stanie zapewnić stały współczynnik obciążenia, z jego sprawozdań rocznych wynika, że w przypadku nowych miejsc przeznaczenia współczynnik obciążenia jest często niższy⁽¹⁶⁰⁾, co wyjaśniałoby potrzebę dodatkowych wydatków marketingowych w celu zrekompensowania niskich współczynników obciążenia.
- (304) Ponadto Komisja zauważa, że z innych formalnych postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy państwa wynika, że przedsiębiorstwo Ryanair już wcześniej wywierało presję na regionalne porty lotnicze w przypadku niewystarczającego współczynnika obciążenia, w szczególności zachęcając organy zarządzające portami lotniczymi do zwiększenia budżetu marketingowego w celu zwiększenia współczynnika obciążenia lub zrekompensowania strat związanych ze zbyt niskim współczynnikiem obciążenia⁽¹⁶¹⁾.

(iv) *Wniosek dotyczący istnienia rzeczywistej potrzeby zakupu usług marketingowych przedsiębiorstwa Ryanair/AMS przez stowarzyszenie APFTE*

- (305) Na podstawie wyżej przytoczonych przesłanek Komisja dochodzi do wniosku, że ani stowarzyszenie APFTE, ani jego członkowie z sektora publicznego nie mieli rzeczywistej potrzeby zakupu usług marketingowych przedsiębiorstwa Ryanair/AMS – zakup tych usług miał na celu uzasadnienie płatności realizowanych na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair z tytułu wykonywanej przez nie działalności lotniczej, a nabyte usługi marketingowe w rzeczywistości nie umożliwiłyby osiągnięcia celów z zakresu polityki publicznej obranych przez stowarzyszenie APFTE.

b) Brak przesłanek potwierdzających, że ceny zapłacone na rzecz stowarzyszenia APFTE odpowiadały cenom rynkowym

- (306) Komisja przypomina, że stwierdzenie braku rzeczywistej potrzeby zawarcia umów marketingowych po stronie stowarzyszenia APFTE jest wystarczającą podstawą do stwierdzenia istnienia korzyści. W przedmiotowej sprawie nie ma więc konieczności ustalania, czy cena zapłacona z tytułu umów marketingowych odpowiadała cenie rynkowej, biorąc pod uwagę fakt, że świadczone usługi nie odzwierciedlały rzeczywistych usług marketingowych, a raczej odpowiadały dotacjom na rzecz usług transportu powietrznego.
- (307) W każdym wypadku, biorąc pod uwagę, że przedsiębiorstwo Ryanair wytoczyło takie argumenty w ramach zgłoszonych uwag do decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja pragnie zauważyć, że formalne postępowanie wyjaśniające nie wykazało elementów pozwalających na stwierdzenie, że ceny zapłacone przez stowarzyszenie APFTE z tytułu usług marketingowych przedsiębiorstwa Ryanair/AMS odpowiadały cenom rynkowym.
- (308) Zdaniem przedsiębiorstwa Ryanair przedmiotowe usługi marketingowe były świadczone przez AMS po cenie rynkowej. Przedsiębiorstwo Ryanair na poparcie swojego stanowiska przedstawia następujące argumenty:
- przestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych miałyby zagwarantować zgodność cen z cenami rynkowymi,
 - ceny proponowane przez AMS miałyby być uzasadnione popularnością strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair,
 - ceny proponowane przez AMS miałyby być korzystne w porównaniu z cenami innych dostawców usług marketingowych, podczas gdy usługi AMS miałyby przewyższać usługi innych dostawców usług marketingowych,
 - ceny proponowane przez przedsiębiorstwo Ryanair miałyby być cenami rynkowymi, co miałyby wykazywać analiza ekonomiczna zlecona przez przedsiębiorstwo Ryanair biurowi analizy ekonomicznej, które porównało wykaz stawek przedsiębiorstwa Ryanair z cenami innych dostawców usług marketingowych.

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

⁽¹⁶¹⁾ Decyzja Komisji (UE) 2016/633 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Francję na rzecz izby handlowo-przemysłowej Nîmes – Uzès – Le Vigan oraz przedsiębiorstw Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (Dz.U. L 113 z 27.4.2016, s. 32), motywy 102, 547 i 548.

(i) *Brak oceny kosztów i korzyści, porównania cen lub chęci ograniczenia kosztów po stronie stowarzyszenia APFTE*

- (309) Jak wskazano w motywie 230, Komisja nie dysponuje żadną przesłanką potwierdzającą, że stowarzyszenie APFTE dokonało oceny kosztów i korzyści, porównania cen czy też że wykazywało chęć ograniczenia kosztów kampanii marketingowych zakupionych od przedsiębiorstwa Ryanair/AMS.
- (310) Komisja zauważa, że przeprowadzono przetargi na umowy marketingowe zawarte w latach 2013 i 2017, natomiast ani umowy z 2010 r. wraz z aneksami, ani kolejnych porozumień o przedłużeniu nie zawarto wskutek postępowania przetargowego. W szczególności jeżeli chodzi o umowę z 2010 r., stowarzyszenie APFTE najwyraźniej nie starało się ograniczyć kosztów zakupu pożądaných usług marketingowych.
- (311) Ponadto, jak wskazano w motywie 225, podmiot, którego zamiarem byłoby wyłącznie nabycie usług marketingowych w celu promocji określonego obszaru, nie czerpałby żadnej korzyści z umieszczenia w umowach zawartych z dostawcą wspomnianych usług zobowiązań do świadczenia usług transportu lotniczego. Nie czerpałby on również korzyści z umieszczenia tego rodzaju zobowiązań w zaproszeniach do składania ofert wystosowywanych w celu nabycia usług marketingowych. Umieszczenie tego rodzaju zobowiązań w umowach i zaproszeniach do składania ofert znacząco ogranicza, i to bez obiektywnej przyczyny, liczbę przedsiębiorstw będących w stanie świadczyć pożądane usługi marketingowe⁽¹⁶²⁾. Dodatkowo zobowiązania do świadczenia usług transportu powietrznego mogą wpływać na zwiększenie ceny usługi marketingowej w porównaniu z umową marketingową, która nie przewidywałaby takich zobowiązań.

(ii) *Procedura przetargowa nie gwarantowała cen rynkowych*

- (312) Wbrew zapewnieniom przedsiębiorstwa Ryanair Komisja stwierdza, że w okolicznościach zaistniałych w przedmiotowej sprawie procedura przetargowa nie gwarantowała cen rynkowych.
- (313) Po pierwsze, jak wykazano w motywie 186 i nast., przetarg polegał w rzeczywistości na przyznaniu dofinansowania ze środków publicznych. Komisja przypomina, że w takiej sytuacji procedura przetargowa nie może wykluczyć korzyści⁽¹⁶³⁾.
- (314) Po drugie, na podstawie okoliczności towarzyszących zorganizowaniu oraz przeprowadzeniu obydwu postępowań przetargowych Komisja stwierdza, że przetargi te nie gwarantowały zastosowania cen rynkowych, ponieważ zostały przygotowane w taki sposób, aby przedsiębiorstwo Ryanair/AMS prezentowało się jako idealny oferent i wygrało z innymi oferentami⁽¹⁶⁴⁾. W przypadku przetargu z 2013 r. żaden konkurent nie złożył oferty w odniesieniu do pakietów odpowiadających przedsiębiorstwu Ryanair. Wobec braku konkurencyjnych ofert nie ma możliwości ustalenia, czy oferta przedsiębiorstwa Ryanair/AMS odpowiadała cenie rynkowej. Jeżeli chodzi o przetarg z 2017 r., Komisja zauważa, że konkurencyjna oferta złożona w odniesieniu do pakietów odpowiadających przedsiębiorstwu Ryanair była wyższa o dokładnie [...] EUR od oferty przedsiębiorstwa Ryanair w przypadku każdego z pakietów, mimo że usługi oferowane przez przedsiębiorstwo Ryanair oraz jego konkurenta miały zupełnie inny charakter. Ani informacje dotyczące przetargu z 2013 r., ani informacje dotyczące przetargu z 2017 r. nie pozwalają zatem rozstrzygnąć kwestii ceny rynkowej usług świadczonych na rzecz stowarzyszenia APFTE przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS.
- (315) Ponadto Komisja przypomina, że w okresie odpowiadającym przetargom z 2013 r. i z 2017 r. Komisja ogłosiła już wcześniej publicznie swój zamiar zbadania umów marketingowych zawartych bezpośrednio między przedsiębiorstwem Ryanair/AMS a regionalnymi portami lotniczymi.
- (316) Dodatkowo przedsiębiorstwo Ryanair nie było w stanie wskazać przypadku, w którym przedsiębiorstwo Ryanair/AMS wygrałoby przetarg na umowę marketingową odnoszącą się do regionu, w którym przedsiębiorstwo Ryanair nie prowadziło działalności lotniczej, co dałoby konkretniejsze wyobrażenie o stosownej cenie dotyczącej marketingu regionalnego w pełnym tego słowa znaczeniu⁽¹⁶⁵⁾.

(iii) *Brak potwierdzenia zastosowania ceny rynkowej na podstawie analizy porównawczej przedstawionej przez przedsiębiorstwo Ryanair*

- (317) Ponadto przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi, że ceny zapłacone przez stowarzyszenie APFTE za usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS odpowiadają cenom rynkowym tych usług marketingowych.

⁽¹⁶²⁾ Zob. również motyw 96 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa.

⁽¹⁶³⁾ Zob. motyw 89 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa.

⁽¹⁶⁴⁾ Zob. również motyw 150 i nast.

⁽¹⁶⁵⁾ Komisja nie uznała bowiem przykładu przytoczonego przez przedsiębiorstwo Ryanair, ponieważ był to przetarg na usługi marketingowe w regionie, w którym przedsiębiorstwo Ryanair prowadziło działalność w dwóch portach lotniczych.

- (318) Na podstawie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdza natomiast, że argumenty przedstawione przez przedsiębiorstwo Ryanair nie świadczą o zastosowaniu ceny rynkowej.
- (319) Na poparcie swojego argumentu przedsiębiorstwo Ryanair dostarczyło analizę zleconą biuro analizy ekonomicznej, z której wynika, że w umowach marketingowych AMS przewidziano ceny odpowiadające cenom rynkowym, i która opiera się na porównaniu tych cen z cenami proponowanymi przez innych dostawców usług marketingu internetowego.
- (320) Komisja nie uznaje jednak wspomnianej analizy za wystarczającą, aby ustalić na jej podstawie, czy płatności z tytułu usług marketingowych uiszczone przez stowarzyszenie APFTE na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair/AMS odpowiadały cenie rynkowej. Analiza przedstawiona przez przedsiębiorstwo Ryanair zawiera bowiem wyłącznie porównanie cen brutto zamieszczonych w wykazach stawek („rate card”) szeregu dostawców usług marketingowych, lecz nie uwzględnia stosowanych obniżek w celu ustalenia faktycznych cen. Na podstawie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdziła natomiast, że naliczenie rabatów od cen brutto przedstawionych w wykazach stawek stanowi częstą praktykę rynkową, a rabaty stosowane w odniesieniu do umów marketingowych mogą się znacząco różnić w zależności od umowy, nawet w obrębie usług świadczonych przez jedno przedsiębiorstwo. Rabaty są więc istotnym czynnikiem w przypadku porównywania cen usług marketingowych, a badanie przedstawione przez przedsiębiorstwo Ryanair powinno było je uwzględnić.
- (321) Ponadto badanie przedstawione przez przedsiębiorstwo Ryanair wykazuje brak bezpośredniego związku między samą liczbą odwiedzających stronę internetową a ceną reklamy wyrażoną za pomocą kosztu tysiąca wyświetleń⁽¹⁶⁶⁾ tej reklamy na stronie internetowej. Komisja przypomina, że zgodnie z logiką gospodarki rynkowej cena, jaką dany klient jest gotowy zapłacić za daną usługę marketingową, zależy od oczekiwanego przez niego zwrotu z inwestycji. Usługodawców, których porównano w badaniu przedstawionym przez przedsiębiorstwo Ryanair, oraz ich ceny wyrażone za pomocą kosztu tysiąca wyświetleń trudno jest oczywiście porównać bez uwzględnienia innych czynników – których nie przeanalizowano we wspomnianym badaniu – takich jak w szczególności postawa konsumencka osoby odwiedzającej stronę. Badanie przedstawione przez przedsiębiorstwo Ryanair nie zawiera jednak żadnych konkretnych danych, które odzwierciedlałyby ten czynnik. Badanie opiera się bowiem na porównaniu stron internetowych o bardzo zróżnicowanych cenach i zróżnicowanym ruchu na stronie oraz przeznaczonych również dla bardzo zróżnicowanych klientów, wśród których występuje różny poziom zdolności i gotowości zakupowej. W ramach wybranej próby niektóre strony internetowe są przeznaczone dla klientów chcących dokonać bezpośredniego zakupu biletów samolotowych, zaś inne strony skierowane są do klientów przygotowujących zbliżającą się podróż w ogólniejszy sposób.
- (322) Ponadto Komisja zauważa, że pozostałe dwustronne umowy marketingowe przedstawione przez przedsiębiorstwo Ryanair na wniosek Komisji – których dokładne brzmienie jest poufne – charakteryzują się bardzo zróżnicowanymi okresami obowiązywania, przedmiotami i cenami. Na przedmiotowym rynku nie istnieje zatem przejrzystość cenowa.
- (323) Dodatkowo Komisja zauważa, że analiza ofert złożonych w odniesieniu do pakietów 4 i 5 w ramach przetargu z 2017 r. wykazuje, że reklamę dla przedmiotowego regionu na stronach oferujących porównywalne usługi – na przykład przedsiębiorstw kolejowych SNCF i RENFE – można nabyć za dużo niższą cenę.
- (324) Ponadto nawet jeżeli przeprowadzenie analizy porównawczej było możliwe w odniesieniu do umów marketingowych zawartych przez stowarzyszenie APFTE (czego Komisja nie mogła potwierdzić w toku formalnego postępowania wyjaśniającego), taka analiza porównawcza nie mogłaby wykazać, że cena uiszczona przez stowarzyszenie APFTE była ceną rynkową. Biorąc pod uwagę rzeczywistą przyczynę zawarcia umów marketingowych, którą szczegółowo przedstawiono w motywie 192 i nast., analiza porównawcza służyłaby wyłącznie wykazaniu, że kwota pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Ryanair/AMS na podstawie umów marketingowych była wystarczająca, aby zapewnić obsługę portu lotniczego w Montpellier przez przedsiębiorstwo Ryanair.

7.1.3.5. Wniosek

- (325) Wobec powyższego Komisja uznaje, że przedmiotowe umowy marketingowe doprowadziły do przyznania przedsiębiorstwu Ryanair korzyści gospodarczej.

⁽¹⁶⁶⁾ Zdaniem przedsiębiorstwa Ryanair ceny kampanii marketingowych na stronie internetowej tego przedsiębiorstwa są oparte na koszcie tysiąca wyświetleń.

7.1.4. *Selektywność*

- (326) Środkami będącymi przedmiotem postępowania są dwustronne umowy zawarte między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair/AMS na warunkach, które nie zostały podane do publicznej wiadomości, które to umowy nie podlegają standardowym warunkom zakupu przez stowarzyszenie APFTE mającym zastosowanie do konkurentów przedsiębiorstwa Ryanair.
- (327) Zdaniem Francji fakt, że w przypadku umów z lat 2013 i 2017 zamówień udzielono w trybie konkurencyjnym, wskazuje na brak selektywności, ponieważ przetargi były otwarte dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw.
- (328) Przedsiębiorstwo Ryanair nie podniosło argumentów dotyczących selektywności samych umów marketingowych, lecz przytoczyło argumenty wyłącznie przy założeniu łącznej analizy umów marketingowych i umów o świadczenie usług portu lotniczego. Przy takim założeniu przedsiębiorstwo Ryanair zarzuca Komisji, że przeprowadzone przez nią postępowanie nie miało na celu ustalenia, czy inne przedsiębiorstwa lotnicze, które chciały obsługiwać port lotniczy w Montpellier, mogłyby uzyskać takie same warunki.
- (329) Przedmiotowe umowy marketingowe stanowią środki indywidualne, biorąc pod uwagę fakt, że nie zostały one podpisane w ramach programu pomocowego w rozumieniu art. 1 lit. d) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽¹⁶⁷⁾, to znaczy „każde[go] działani[a], na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każdego działania, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie”.
- (330) Umowa marketingowa z 2010 r. (wraz z aneksem i umowami przedłużającymi jej okres obowiązywania) została zawarta bezpośrednio z przedsiębiorstwem AMS bez wcześniejszego przetargu i nie opierała się na przepisach spełniających wymogi zawarte w art. 1 lit. d) rozporządzenia (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (331) Z protokołu pierwszego założycielskiego walnego zgromadzenia stowarzyszenia APFTE, które odbyło się w dniu 24 czerwca 2010 r., wynika bowiem wyraźna chęć kontynuowania wcześniejszych umów zawartych z przedsiębiorstwem AMS/Ryanair bez poszukiwania alternatywnego usługodawcy na potrzeby przedmiotowych miejsc przeznaczenia i przedmiotowego budżetu oraz przy braku systemu regulującego tego rodzaju płatności.
- (332) Jeżeli chodzi o umowy marketingowe z lat 2013 i 2017, Komisja nie uważa, aby procedura przetargowa w formie, w jakiej została przeprowadzona przez stowarzyszenie APFTE, była wystarczająca do skutecznego otwarcia rynku na innych usługodawców.
- (333) Komisja przypomina, że między zawarciem umów marketingowych z 2010 r. i 2013 r. Komisja przyjęła decyzje o wszczęciu formalnych postępowań wyjaśniających, które zakończyły się negatywnymi decyzjami końcowymi, w sprawie między innymi francuskich portów lotniczych w Nîmes, Pau i Angoulême, które to sprawy odnosiły się również do umów marketingowych zawartych przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS. Zamiar przeanalizowania przez Komisję zgodności takich umów z przepisami dotyczącymi pomocy państwa oraz konieczność zaniechania lub co najmniej ukrycia swoich praktyk przez dopuszczające się ich przedsiębiorstwa były zatem powszechnie znane.
- (334) Z protokołów i ze sprawozdań stowarzyszenia APFTE wynika, że przez wzgląd na przepisy Unii dotyczące zamówień publicznych stowarzyszenie to czuło się zobowiązane do ogłoszenia przetargu dotyczącego umów marketingowych z 2010 r., gdy wygasły one w 2013 r. Stowarzyszenie APFTE chciało się ponadto upewnić, że „przeplwy” – to znaczy ruch turystyczny generowany przez obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair połączenia lotnicze z portami lotniczymi Frankfurt-Hahn, Bruksela-Charleroi, Leeds-Bradford i Birmingham – będą obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair. Wyjaśnia to, dlaczego warunki przetargu były ukierunkowane na połączenia lotnicze, a nie na usługi reklamowe świadczone online⁽¹⁶⁸⁾.

⁽¹⁶⁷⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽¹⁶⁸⁾ Zob. sprawozdanie prezydium stowarzyszenia APFTE z dnia 4 lipca 2013 r., s. 1: „[Prezes stowarzyszenia APFTE] wyjaśnia, że stowarzyszenie jest zobowiązane ogłosić przetarg na umowy o świadczenie usług marketingu internetowego, ponieważ upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services w 2010 r.” i s. 2: „biorąc pod uwagę, że upływa okres obowiązywania umowy zawartej ze spółką Airport Marketing Services, przedmiotem przetargu będą wyłącznie przeplwy, których dotyczyła ta umowa, w odniesieniu do poszczególnych miejsc przeznaczenia”.

- (335) Jak wskazano w motywie 63 i nast. oraz motywie 202 i nast., przetargi z lat 2013 i 2017 były zatem przygotowane w taki sposób, aby faworyzować usługi oferowane przez przedsiębiorstwo Ryanair/AMS i umożliwić kontynuację płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair, a tym samym utrzymać jego działalność w porcie lotniczym w Montpellier. Ze względu na określenie obowiązków dotyczących przedmiotowych miejsc przeznaczenia i regionów oraz na konieczność świadczenia usług marketingowych żaden inny usługodawca poza przedsiębiorstwem Ryanair – żadne przedsiębiorstwo marketingowe ani żadne przedsiębiorstwo lotnicze – nie był w stanie konkurować z przedsiębiorstwem Ryanair we wspomnianych przetargach.
- (336) W 2013 r. przedsiębiorstwo Ryanair jako jedyne złożyło ofertę w odniesieniu do pakietów 1–4 w ramach przetargów, które dotyczyły miejsc przeznaczenia już obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Ryanair. Przedsiębiorstwo Ryanair nie złożyło natomiast oferty w odniesieniu do pakietu 5 (w przypadku którego cena docelowa była znacząco niższa od cen docelowych dotyczących pakietów 1–4), który nie dotyczył miejsca przeznaczenia obsługiwane przez przedsiębiorstwo Ryanair (inne przedsiębiorstwo lotnicze obsługiwało już loty do tego miejsca przeznaczenia z Montpellier).
- (337) Jeżeli chodzi o przetarg z 2017 r. Komisja przypomina, że po jego zakończeniu stowarzyszenie APFTE zrealizowało wyłącznie umowy z przedsiębiorstwem Ryanair, które dotyczyły trzech pierwszych pakietów (w przypadku których ceny docelowe były znacząco wyższe od cen docelowych dotyczących pakietów 4–7). W świetle powyższego wydaje się, że dodatkowe pakiety zostały spreparowane w celu uwiarygodnienia wyłonienia przedsiębiorstwa Ryanair wskutek przetargu. Ponadto oferta konkurencyjna względem oferty przedsiębiorstwa Ryanair w odniesieniu do wspomnianych trzech pakietów – zupełnie odmienna z punktu widzenia oferowanych usług marketingowych – była wyższa o dokładnie [...] EUR w przypadku każdej z partii, a stowarzyszenia APFTE nie zdziwiła ta regularna różnica w cenie. Dodatkowo stowarzyszenie APFTE swoją decyzję o wyborze przedsiębiorstwa Ryanair poparło twierdzeniem, że jego oferta marketingowa miała skuteczniej docierać do wybranej grupy klientów, przy czym usługi marketingowe oferowane przez przedsiębiorstwo Ryanair nie były faktycznie szczególnie ukierunkowane na którykolwiek z regionów wymienionych w zaproszeniu do składania ofert (Walonia, Yorkshire, Nadrenia-Palatynat). Biorąc pod uwagę usługi rzeczywiście świadczone przez przedsiębiorstwo Ryanair na podstawie wspomnianej umowy marketingowej, ukierunkowanie regionalne ogranicza się do reklamy dostępnej w określonych wersjach językowych/krajowych strony internetowej przedsiębiorstwa Ryanair (strony angielska, niemiecka, niderlandzka, belgijska [w językach francuskim i niderlandzkim]), co wskazuje raczej na ukierunkowanie krajowe, a nie regionalne.
- (338) Komisja uważa, że w przedmiotowych okolicznościach przetargi z lat 2013 i 2017 nie dawały możliwości i nie miały na celu zagwarantowania równych szans między przedsiębiorstwem Ryanair a innymi przedsiębiorstwami.
- (339) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że specyfikacje istotnych warunków zamówienia w ramach wspomnianych przetargów z lat 2013 i 2017 były od początku ukierunkowane na wybór przedsiębiorstwa Ryanair jako zwycięskiego usługodawcy, a kryteria zastosowane przy wyłanianiu zwycięskiego przedsiębiorstwa w przypadku pakietów 1–3 w ramach przetargu miały na celu umożliwienie wyboru wyłącznie przedsiębiorstwa Ryanair.
- (340) Komisja uważa zatem, że umowy marketingowe z lat 2010, 2013 i 2017 wraz z aneksami i umowami przedłużającymi okres ich obowiązywania stanowią środki indywidualne, zostały zawarte indywidualnie między stronami, zawierają szczególne zobowiązania umowne i nie powielają publicznych stawek ani w inny sposób wcześniej ustalonych stawek stosowanych przez stowarzyszenie APFTE. Przedsiębiorstwa Ryanair i AMS uzyskały korzyść gospodarczą, której nie uzyskałyby w normalnych warunkach rynkowych na podstawie przedmiotowych umów marketingowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy domniemywać, że środki indywidualnie, na podstawie których beneficjent uzyskuje korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, mają charakter selektywny⁽¹⁶⁹⁾.
- (341) W rezultacie Komisja stwierdza, że korzyść gospodarcza przyznana przedsiębiorstwu Ryanair za pomocą umów marketingowych z lat 2010, 2013 i 2017 oraz odpowiednich umów w sprawie ich wznowienia lub umów przedłużających ich okres obowiązywania ma charakter selektywny.

⁽¹⁶⁹⁾ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/ MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, pkt 60 i nast. Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2016 r., Komisja/Belgia, C-270/15P, ECLI:EU:C:2016:489, pkt 49. Zob. również wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r., Ryanair i Airport Marketing Services /Komisja, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, pkt 165 i nast., oraz wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 2018 r., Ryanair i Airport Marketing Services/Komisja, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, pkt 402 i nast.

7.1.5. Wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenie konkurencji

- (342) W przypadku gdy przyznana przez państwo pomoc finansowa wzmacnia pozycję przedsiębiorstw w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w ramach wewnątrzspółnotowej wymiany handlowej, należy uznać, że pomoc wpływa na tę wymianę. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽¹⁷⁰⁾ wystarczy, że beneficjent pomocy konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach otwartych na konkurencję, aby zaistniało ryzyko zakłócenia konkurencji wskutek wprowadzenia środków pomocy.
- (343) W przedmiotowej sprawie przedsiębiorstwo Ryanair konkuruje z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi na rynku wewnątrzunijnego transportu lotniczego, który charakteryzuje się żywą konkurencją między działającymi na nim przedsiębiorstwami lotniczymi. Zakłócając konkurencję między przedsiębiorstwami lotniczymi prowadzącymi działalność na rynku wewnętrznym, przedmiotowe umowy mogą również zakłócać wymianę handlową między państwami członkowskimi. Ponadto z argumentów wysuniętych przez przedsiębiorstwo Ryanair w kontekście ustalania korzyści wynika, że regionalne porty lotnicze w Zjednoczonym Królestwie, Hiszpanii, we Francji lub Włoszech konkurują ze sobą w celu przyciągnięcia przedsiębiorstwa Ryanair, podczas gdy z punktu widzenia przedsiębiorstwa Ryanair takie porty lotnicze są zastępowalne⁽¹⁷¹⁾. Przyznanie pomocy w celu przyciągnięcia przedsiębiorstwa Ryanair do konkretnego regionalnego portu lotniczego może zatem prowadzić do zakłócenia konkurencji również między portami lotniczymi na terytorium Unii Europejskiej.
- (344) Komisja wnioskuje zatem, że przedmiotowe umowy mają wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócają konkurencję.

7.1.6. Wniosek dotyczący istnienia pomocy

- (345) Biorąc pod uwagę powyższe, Komisja stwierdza, że przedmiotowe środki stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair.

7.2. Niezgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (346) Francja nie przedstawiła analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym, ponieważ twierdzi, że przedmiotowe płatności nie stanowią pomocy państwa. Komisja nie posiada natomiast informacji, które mogłyby wskazywać na to, że przedmiotowe środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym. Jediną możliwą podstawą takiej zgodności mogłby stanowić art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE rozumiany zgodnie z wykładnią określoną w wytycznych z 2014 r., a dokładniej w ich sekcji 5.2 dotyczącej pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych.
- (347) W tym kontekście należy przypomnieć, że umowę marketingową z dnia 16 września 2010 r., aneks do tej umowy, dwa pisma zawierające zobowiązanie do przedłużenia umowy z 2010 r. oraz umowy z dnia 22 listopada 2013 r. zawarto przed opublikowaniem wytycznych z 2014 r. Jeżeli chodzi o zgodność pomocy przyznanej przed wejściem w życie wytycznych dotyczących lotnictwa z 2014 r., pkt 174 wytycznych z 2014 r. zawiera odesłanie do zasad mających zastosowanie w chwili przyznania pomocy, to znaczy do wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych z 2005 r.⁽¹⁷²⁾ („wytyczne z 2005 r.”). Z kolei w przypadku umowy marketingowej z dnia 19 maja 2017 r. zastosowanie mają wytyczne z 2014 r.
- (348) W wytycznych z 2005 r. oraz wytycznych z 2014 r. w szczegółowy sposób wymieniono zasady zgodności oparte na orzecznictwie i wcześniejszych decyzjach Komisji. Komisja może zatem uznać pomoc operacyjną przyznaną przedsiębiorstwom lotniczym za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile pomoc ta przyczynia się do rozwoju mniejszych portów lotniczych poprzez zwiększenie natężenia ruchu netto na nowych trasach; jest niezbędna w tym znaczeniu, że nie dotyczy trasy już obsługiwanej przez to samo lub inne przedsiębiorstwo lub trasy podobnej⁽¹⁷³⁾; jest ograniczona w czasie, a trasa, na którą pomoc jest przyznana, może stać się rentowna⁽¹⁷⁴⁾; kwota pomocy jest związana ze zwiększeniem natężenia ruchu netto i pomoc jest przyznana w sposób przejrzysty i niedyskryminujący oraz nie łączy się z innymi rodzajami pomocy, a przyznane kwoty są zgodne z zasadą proporcjonalności⁽¹⁷⁵⁾.

⁽¹⁷⁰⁾ Wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 1998 r., Het Vlaamse Gewest (Region Flamandzki) /Komisja Wspólnot Europejskich, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽¹⁷¹⁾ Zob. wersja uwag przedsiębiorstwa Ryanair nieopatrzona klauzulą poufności z dnia 15 stycznia 2019 r.: „Ryanair has a large choice of airports in Europe. Airports in the UK, Spain, France or Italy compete for Ryanair routes and capacity, and are substitutable from Ryanair's perspective. The similarities between the Airport and these other airports are significant enough to render them comparable for MEO test purposes”.

⁽¹⁷²⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych (Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1).

⁽¹⁷³⁾ Zob. pkt 71–75 i pkt 79 lit. b) i c) wytycznych z 2005 r. oraz pkt 139, 140, 141 i 151 wytycznych z 2014 r.

⁽¹⁷⁴⁾ Zob. pkt 79 lit. b), d) oraz i) wytycznych z 2005 r. oraz pkt 147 wytycznych z 2014 r.

⁽¹⁷⁵⁾ Zob. pkt 79 lit. g) i h) i pkt 80 wytycznych z 2005 r. oraz pkt 101, 150, 152 i 153 wytycznych z 2014 r.

- (349) W przedmiotowej sprawie żadna z umów marketingowych nie spełnia wyżej wymienionych warunków.
- (350) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że pomoc państwa przyznana w drodze przedmiotowych umów jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

7.3. Niezgodność pomocy z prawem

- (351) Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE „Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. [...]. Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.”
- (352) W przedmiotowej sprawie wszystko wskazuje na to, że wspomniane umowy zawarto, nie powiadomiwszy o tym Komisji.
- (353) Komisja nie stwierdziła natomiast istnienia podstawy prawnej zwalniającej Francję z obowiązku zgłoszenia tej pomocy.
- (354) Komisja uważa zatem, że płatności dokonane na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair na podstawie umów marketingowych z lat 2010, 2013 i 2017 wraz z umowami przedłużającymi ich okres obowiązywania i aneksami stanowią pomoc przyznaną z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.

8. ODZYSKANIE POMOCY

- (355) Zgodnie z TFUE w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym Komisja podejmuje decyzję, zgodnie z którą zainteresowane państwo członkowskie musi znieść pomoc lub zmienić jej formę⁽¹⁷⁶⁾. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów Unii nałożenie na państwo członkowskie obowiązku zniesienia pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu poprzedniego⁽¹⁷⁷⁾.
- (356) W tym kontekście sądy Unii uznały, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent dokonał zwrotu kwot przyznanych w ramach pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym. Poprzez zwrot pomocy beneficjent traci przewagę, którą uzyskał na rynku wewnętrznym względem swoich konkurentów, i przywrócona zostaje sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁽¹⁷⁸⁾.
- (357) Zgodnie z przedmiotowym orzecznictwem art. 16 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1589 przewiduje, że: „[w] przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (358) W związku z tym, biorąc pod uwagę, że przedmiotowe środki wdrożono z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i że należy je ponadto uznać za pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, pomoc należy odzyskać w całości w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku wewnętrznym przed przyznaniem tych środków. Odzyskanie musi obejmować okres od momentu przekazania pomocy do dyspozycji beneficjenta do momentu jej faktycznego odzyskania. Kwotę podlegającą zwrotowi należy powiększyć o odsetki naliczane do momentu jej faktycznego odzyskania.
- (359) Komisja uznaje przedsiębiorstwa Ryanair i AMS za jeden podmiot gospodarczy⁽¹⁷⁹⁾. Przedsiębiorstwa Ryanair i AMS będą zatem solidarnie odpowiedzialne za zwrot pomocy przyznanej każdemu z nich przez stowarzyszenie APFTE.
- (360) Z informacji będących w posiadaniu Komisji w dniu przyjęcia niniejszej decyzji wynika, że kwoty podlegające zwrotowi odpowiadają kwotom, które stowarzyszenie APFTE rzeczywiście wypłaciło przedsiębiorstwu Ryanair lub jego spółce zależnej AMS w latach 2010–2019 na podstawie umów marketingowych zawartych w tym okresie, jak wskazano w tabeli 4 (zob. motyw 82).

⁽¹⁷⁶⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 1973 r. w sprawie C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, ECLI:EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽¹⁷⁷⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 marca 1990 r., Belgia/Komisja, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, pkt 66.

⁽¹⁷⁸⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 czerwca 1999 r., Belgia/ Komisja, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 64 i 65.

⁽¹⁷⁹⁾ Zob. motyw 156.

9. WNIOSKI

- (361) Komisja stwierdza, że Francja wdrożyła środek związany z umowami marketingowymi zawartymi między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair/AMS w latach 2010–2018 w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Biorąc pod uwagę, że kwoty wypłacone przedsiębiorstwu Ryanair/AMS na podstawie przedmiotowych umów marketingowych stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, kwoty te należy odzyskać w całości w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku wewnętrznym przed przyznaniem tych środków,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Środki wdrożone przez Francję, wynikające z umów marketingowych zawartych między stowarzyszeniem APFTE a przedsiębiorstwem Ryanair lub jego spółką zależną Airport Marketing Services w latach 2010–2018 – tj. z umowy z dnia 16 września 2010 r., umów z dnia 22 listopada 2013 r. oraz umów z dnia 19 maja 2017 r. (wraz z aneksami i umowami przedłużającymi ich okres obowiązywania) – stanowią pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair i jego spółki zależnej Airport Marketing Services, która jest niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 2

1. Francja jest zobowiązana do odzyskania od beneficjentów pomocy, o której mowa w art. 1.
2. Przedsiębiorstwa Ryanair i Airport Marketing Services uznaje się za jeden podmiot gospodarczy, a zatem są one solidarnie odpowiedzialne za zwrot pomocy przyznanej każdemu z nich przez stowarzyszenie APFTE.
3. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.
4. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004 i rozporządzenia (WE) nr 271/2008 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
5. Francja anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty notyfikacji niniejszej decyzji.

Artykuł 3

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

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Francja przekazuje Komisji następujące informacje:
 - a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od beneficjentów;
 - b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Francja na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Francja bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Francja dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 2 sierpnia 2019 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
