

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 25 lipca 2012 r.

w sprawie środka pomocy nr SA.23324 – C 25/07 (ex NN 26/07) – Finlandia Finavia, Airpro i Ryanair w porcie lotniczym Tampere-Pirkkala

(notyfikowana jako dokument nr C(2012) 5036)

(Jedynie tekst w języku fińskim i szwedzkim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2013/664/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W lutym 2005 r. Blue1 Oy („Blue1”), fiński przewoźnik lotniczy wchodzący w skład Grupy SAS, złożył w Komisji skargę. Blue1 twierdził między innymi, że Ryanair Ltd („Ryanair”) otrzymywał pomoc z powodu niższych od średnich opłat lotniskowych w porcie lotniczym Tampere-Pirkkala („port lotniczy TMP” lub „port lotniczy”).
- (2) W pismach z dnia 2 marca 2005 r. i 23 maja 2006 r. Komisja wystąpiła do Finlandii o przekazanie dodatkowych informacji w odniesieniu do skargi. Finlandia udzieliła odpowiedzi w pismach z dnia 27 kwietnia 2005 r. i 27 lipca 2006 r.
- (3) Pismem z dnia 10 lipca 2007 r. Komisja powiadomiła Finlandię o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE ⁽²⁾) („decyzja o wszczęciu postępowania”) w odniesieniu do umowy między Airpro Oy a Ryanair oraz wdrażania strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego przez spółki Finavia i Airpro Oy w porcie lotniczym TMP.

Finlandia przedstawiła swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania dnia 28 listopada 2007 r.

- (4) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat przedmiotowego środka w terminie jednego miesiąca od daty publikacji decyzji.
- (5) Komisja otrzymała takie uwagi od czterech zainteresowanych stron (Ryanair, Grupy SAS, Air France i Stowarzyszenia Europejskich Linii Lotniczych). Przekazała je Finlandii w piśmie z dnia 13 lutego 2008 r. Finlandia przekazała swoje uwagi dnia 15 kwietnia 2008 r.
- (6) Pismem z dnia 25 czerwca 2010 r. Komisja zwróciła się o przedstawienie dalszych informacji. Finlandia udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 1 lipca 2010 r. Pismem z dnia 5 kwietnia 2011 r. Komisja zwróciła się o przedstawienie dalszych informacji dotyczących finansowania portu lotniczego. Finlandia udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 5 maja 2011 r. Odpowiedź Finlandii była jednak niepełna. W związku z tym Komisja przesłała monit na podstawie art. 10 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE ⁽⁴⁾. Finlandia udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 15 czerwca 2011 r.

2. OPIS ŚRODKÓW ORAZ PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

2.1. Kontekst postępowania wyjaśniającego

Port lotniczy TMP

- (7) Port lotniczy TMP znajduje się w Pirkkala, 13 km na południowy zachód od miasta Tampere, w południowej Finlandii. Jest to trzeci co do wielkości port lotniczy w Finlandii (pod względem liczby pasażerów, zob. tabela w motywie (10)). Poza obsługą lotnictwa cywilnego, port lotniczy służy również jako baza fińskich sił powietrznych.

⁽¹⁾ Dz.U. C 244 z 18.10.2007, s. 13.

⁽²⁾ Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Treść tych dwóch grup postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy w stosownych przypadkach rozumieć jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE. W TFUE wprowadzono także pewne zmiany terminologiczne, takie jak zastąpienie „Wspólnoty” przez „Unię” i „wspólnego rynku” przez „rynek wewnętrzny”... Terminologia przyjęta w TFUE będzie stosowana w całej niniejszej decyzji.

⁽³⁾ Zob. przypis 2.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

(8) Port lotniczy TMP posiada dwa terminale pasażerskie na potrzeby regularnych przewozów pasażerskich:

— Terminal 1 (również „T1”) zbudowano w 1998 r. i obecnie korzystają z niego Finnair, Flybe, SAS, Blue1 oraz Air Baltic. W 2003 r. przepustowość T1 wynosiła 550 000 pasażerów rocznie.

— Terminal 2 (również „T2”) był początkowo wykorzystywany przez DHL jako hangar towarowy, a następnie (gdy zwolnił się w 2002 r.) przekształcono go w terminal dla tanich linii lotniczych. Z T2 korzysta obecnie wyłącznie Ryanair. Przepustowość T2 wynosi 425 000 pasażerów rocznie.

(9) Port lotniczy TMP, z wyjątkiem T2, należy do Finavia Oyj⁽⁵⁾ („Finavia”) i jest przez nią obsługiwany. Finavia wynajmuje T2 swojej spółce zależnej Airpro Oy⁽⁶⁾ („Airpro”). Airpro obsługuje terminal i świadczy w nim usługi w zakresie obsługi naziemnej. Ponadto Airpro zawarła umowę z Ryanair^(*) obowiązującą od dnia 3 kwietnia 2003 r.

(10) Przepływ pasażerów w porcie lotniczym zwiększył się z 304 025 osób w 2003 r. do 617 397 w 2010 r. Jest to efektem zwiększenia się liczby pasażerów w T2. W 2010 r. udział pasażerów Ryanair w porcie lotniczym TMP wynosił około [...]. W poniższej tabeli przedstawiono zestawienie wzrostu liczby pasażerów w porcie lotniczym TMP w latach 2003–2010:

Rok	Liczba pasażerów, T1	Liczba pasażerów, T2	Całkowita liczba pasażerów w porcie lotniczym TMP
2003	[...]	[...]	304 025
2004	[...]	[...]	495 892
2005	[...]	[...]	597 102
2006	[...]	[...]	632 010

⁽⁵⁾ Do końca 2009 r. Finavia Oyj (były fiński urząd lotnictwa cywilnego) była przedsiębiorstwem państwowym. Dnia 1 stycznia 2010 r. przekształcono Finavię w spółkę akcyjną ustawą 877/2009 w sprawie przekształcenia urzędu lotnictwa cywilnego w spółkę akcyjną. Zarządza ona 25 portami lotniczymi w Finlandii. Jedynie trzy fińskie porty lotnicze nie są zarządzane przez Finavię. Poza obsługą portów lotniczych Finavia zapewnia służby żeglugi powietrznej w swoich portach lotniczych i odpowiada również za nadzór nad fińską przestrzenią powietrzną. Transakcjami Finavii na rynku nieruchomości zarządza jej spółka zależna Lentoasemakiinteistöt Oyj. Wspomniane przedsiębiorstwo świadczy usługi w zakresie obsługi obiektów przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w porcie lotniczym oraz działa jako deweloper projektów budowlanych i właściciel lokali znajdujących się na terenie portów lotniczych.

⁽⁶⁾ Airpro Oy jest spółką zależną będącą w całości własnością Finavii (100 %). Rozwija ona i świadczy usługi portu lotniczego i usługi turystyczne w portach lotniczych Finavii. Airpro posiada spółkę zależną RTG Ground Handling Ltd świadczącą usługi w zakresie obsługi naziemnej.

^(*) Tajemnica handlowa.

Rok	Liczba pasażerów, T1	Liczba pasażerów, T2	Całkowita liczba pasażerów w porcie lotniczym TMP
2007	[...]	[...]	687 711
2008	[...]	[...]	709 356
2009	[...]	[...]	628 105
2010	[...]	[...]	617 397

2.2. Środki będące przedmiotem postępowania wyjaśniającego oraz ocena wstępna Komisji

(11) W decyzji o wszczęciu postępowania poruszone zostały następujące kwestie:

— po pierwsze, czy Finavia postępowała jak prywatny inwestor, decydując się przekształcić hangar towarowy w T2, terminal dla tanich linii lotniczych, w którym to przypadku decyzja o inwestycji nie wiąże się z pomocą państwa na rzecz Airpro; a jeżeli nie, to czy taką pomoc można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym; oraz

— po drugie, czy prywatny inwestor zawarłby umowę podobną do umowy Airpro z Ryanair; a jeżeli nie, to czy pomoc zawartą w umowie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

(12) W odniesieniu do pierwszej kwestii Komisja wyraziła wątpliwości, czy Finavia kierowała się perspektywą długoterminowej rentowności, decydując się przekształcić hangar towarowy w terminal dla tanich linii lotniczych. Ponadto Komisja miała wątpliwości, czy inwestycje podjęte przez Finavię w celu przekształcenia byłego hangaru towarowego w terminal dla tanich linii lotniczych można również uznać za selektywną korzyść na rzecz Airpro, której spółka nie uzyskałaby w normalnych warunkach rynkowych.

(13) W odniesieniu do drugiej kwestii Komisja musiała zbadać, czy w tym konkretnym przypadku zachowaniem Airpro kierowała perspektywa długoterminowej rentowności i czy korzyść rzekomo przyznana Ryanair była korzyścią, której przewoźnik nie uzyskałby w normalnych warunkach rynkowych. Komisja w szczególności wyraziła wątpliwości, czy „ryczałtowa” opłata uiszczana przez Ryanair opierała się na kosztach świadczenia przez Airpro usług wspomnianemu przewoźnikowi lotniczemu. Ponadto Finlandia nie przekazała Komisji warunków umowy z Ryanair ani planu operacyjnego przedstawiającego ocenę rentowności umowy dla Airpro. W związku z tym Komisja w swojej decyzji o wszczęciu postępowania wyraziła wątpliwości, czy zachowaniem Airpro kierowała perspektywa długookresowej rentowności. Nie można zatem wykluczyć, że umowa przyniosła Ryanair korzyść, której to przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych.

- (14) Komisja wyraziła wątpliwości, czy warunki zgodności określone w Wytocznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych⁽⁷⁾ („wytocznych dotyczących lotnictwa z 2005 r.”) zostały w niniejszym przypadku spełnione i czy środki pomocy państwa można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

3. UWAGI FINLANDII

3.1. Strategia Finavii i Airpro w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP

- (15) Finlandia rozpoczęła swoje uwagi od przedstawienia informacji na temat strategii Finavii i Airpro w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP. Finlandia wyjaśniła, że T2 zbudowano w 1979 r. w celu tymczasowego wykorzystywania go jako budynku portu lotniczego. W 1995 r. przekształcono go w hangar towarowy mogący służyć do transportu towarów i był on wykorzystywany przez DHL. W 2002 r. DHL rozwiązał umowę najmu i terminal się zwolnił.
- (16) Finlandia wskazała, że ponieważ Finavia nie była w stanie przyciągnąć żadnego innego operatora towarowych przewozów lotniczych do Tampere ani wynająć hangaru, podjęła ona decyzję o przekształceniu go w terminal dla tanich linii lotniczych, mogący służyć do zapewnienia podstawowych usług w zakresie obsługi naziemnej. Początkowe koszty budowy T2 były już wtedy zamortyzowane i remont terminalu wymagał jedynie drobnych renowacji⁽⁸⁾. W poniższej tabeli przedstawiono szczegółowe informacje na temat kosztów inwestycyjnych związanych z remontem T2, które wyniosły 760 612 EUR.

Prace remontowe	Koszty inwestycyjne w EUR
Planowanie	[...]
Odpisy, pozwolenia, podróże	[...]
Prace budowlane	[...]
Ogrzewanie/rurociągi/klimatyzacja	[...]
Roboty branży elektrycznej	[...]
Instalacje niskiego napięcia	[...]
Przenośniki	[...]
Urządzenia kontroli bezpieczeństwa	[...]
Całkowita kwota	760 612

- (17) W świetle powyższych obliczeń Finlandia wskazała, że nawet gdyby Finavia była w stanie znaleźć innego najemcę, który chciałby wykorzystywać T2 jako hangar towarowy, konieczne byłoby przeprowadzenie pewnych prac budowlanych, których koszt wyniósłby około 100 000 EUR. Ponadto przenośniki zawsze można by było wykorzystywać w innych portach lotniczych Finavii.
- (18) Finlandia wyjaśniła ponadto, że Finavia miała zamiar udostępnić nowy terminal dla tanich linii lotniczych wszystkim przewoźnikom lotniczym gotowym zaakceptować niższą jakość usług. W poniższej tabeli przedstawiono porównanie poziomu usług i pomieszczeń w T1 i T2 w porcie lotniczym TMP.

	Terminal 1 (T1)	Terminal 2 (T2)
Model operacyjny	Model tradycyjny: odprawę, kontrolę bezpieczeństwa, transport, sortowanie, załadunek i wyładunek bagaży wykonują różne grupy zawodowe i przedsiębiorstwa.	Model niskokosztowy: te same osoby wykonują wszystkie zadania, takie jak odprawa, kontrola bezpieczeństwa, załadunek i wyładunek bagaży, za które w T1 odpowiadają różne grupy zawodowe. Wspomniane funkcje są realizowane w strefie zastrzeżonej terminalu, co wymaga jedynie minimalnej liczby pracowników i przyspiesza przepływ pasażerów.
Przepustowość obsługi naziemnej	Trzy do pięciu (w zależności od rodzaju samolotu) jednoczesnych startów i lądowań.	Jeden samolot odlatujący na godzinę.
Urządzenia i wyposażenie	Urządzenia i wyposażenie zapewniające dobrą obsługę, w tym zaawansowany system transportu bagaży, wygodne poczekalnie i związane z nimi usługi, pomieszczenia służące potrzebom kilku podmiotów świadczących usługi obsługi naziemnej itp.	Podstawowe urządzenia i wyposażenie odpowiadające głównie standardom magazynowym (np. betonowe podłogi), jedynie z kilkoma oknami.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1.

⁽⁸⁾ Prace remontowe obejmowały stworzenie hali odpraw, pomieszczeń biurowych, toalet oraz pomieszczeń dla pasażerów odlatujących i przylatujących, pomieszczeń do osobistych kontroli bezpieczeństwa oraz przeznaczonych na bagaże, kafeerii/restauracji oraz przebudowy systemu elektroenergetycznego, systemu rurociągów, systemu ciepłowniczego i systemu klimatyzacji, a także modyfikacji infrastruktury na zewnątrz terminala przeznaczonej dla pieszych i kierowców.

- (19) Finlandia stwierdziła, że ponieważ w T2 można było świadczyć usługi w zakresie obsługi naziemnej tylko dla jednego samolotu odlatującego na godzinę, terminal ten mógł służyć wyłącznie przewoźnikom bezpośrednim korzystającym z dużych statków powietrznych. Jednocześnie w celu zoptymalizowania wykorzystania personelu, operator terminalu wymagał od przewoźników lotniczych zawierania długoterminowych umów oraz umów dotyczących rozkładów lotów; przykładowo loty nie zawsze mogły być obsługiwane w terminach, o które wnioskowali przewoźnicy lotniczy, jak miało to miejsce w przypadku T1. Według Finlandii optymalizacja kosztów personelu oraz poziomu świadczonych usług umożliwiła oszczędności kosztów w wysokości około [...] w porównaniu do T1.
- (20) Finlandia poinformowała, że przed rozpoczęciem remontu T2 i przyjęciem strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w odniesieniu do tego terminalu, przedmiotową kwestię kilkakrotnie omawiano na spotkaniach zarządu Finavii. W tym celu przygotowano również plan operacyjny. W poniższej tabeli przedstawiono podsumowanie planu operacyjnego (najbardziej pesymistycznego scenariusza) dotyczącego remontu T2 i wdrożenia strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego: [...]
- (21) Finlandia zwróciła uwagę, że plan operacyjny *ex ante* oparto na ostrożnych założeniach, co spowodowało niedoszacowanie przychodów i przeszacowanie kosztów oczekiwanych w ostatnich latach omawianego okresu. W innych scenariuszach strategia w zakresie tanich usług transportu lotniczego miała być jeszcze bardziej rentowna. Ryczałtowe opłaty uiszczane przez przewoźników lotniczych korzystających z T2 różniły się w zależności od scenariusza o [...] za postój statku powietrznego na ziemi i obsługę między rejsami. Ponieważ zarząd Finavii podjął decyzję o przyjęciu strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego na podstawie obliczeń i badań, nie można przypisać jej państwu. Środki nie wynikały z wymagań ani nakazów władz, ani też władze nie były zaangażowane w przyjęcie przedmiotowych środków.
- (22) Finlandia zwróciła uwagę, że Finavia i Airpro działały w oparciu o kryteria ekonomiczne i finansowały swoją działalność z opłat za usługi oraz przychodów uzyskiwanych od klientów i z innej działalności gospodarczej. W szczególności Finavia ani Airpro nie otrzymywały finansowania z budżetu państwa: ich działalność była rentowna i rocznie przekazywały część swoich zysków na rzecz państwa zgodnie z nałożonymi na nie wymaganiami dotyczącymi zysków.
- (23) Finlandia zwróciła uwagę, że to ministerstwo transportu i komunikacji wyznaczyło cele w zakresie wyników działalności Finavii. Przedmiotowe cele w zakresie wyników działalności dotyczą jednak całej grupy i poszczególne decyzje biznesowe podejmowano według uznania Finavii. W ciągu ostatnich kilku lat (w latach 2003–2005) wymagania dotyczące zysków Finavii wynosiły około 4 % zainwestowanego kapitału. W poniższej tabeli przedstawiono zestawienie wyników działalności Finavii:

**Kluczowe dane finansowe Finavii wyrażone w mln EUR
(faktyczne dane liczbowe)**

Rok	2003 r.	2004 r.	2005 r.
Przychody	219	234	243
Zysk	17	15	22
Dywidendy wypłacone na rzecz państwa	6	5	10

- (24) Finlandia zwróciła uwagę, że Finavia nie przygotowała sprawozdań finansowych dotyczących konkretnych portów lotniczych, ponieważ wszystkie jej porty lotnicze stanowiły część tego samego podmiotu prawnego. Od 2000 r. Finavia gromadziła jednak informacje dotyczące poszczególnych portów lotniczych na podstawie swoich wewnętrznych obliczeń (faktyczne dane liczbowe). Przedmiotowe informacje opierały się na tendencjach dotyczących natężenia ruchu w portach lotniczych i związanych z tym przychodach oraz na kosztach zasobów wykorzystywanych w portach lotniczych, mianowicie kosztach personelu, zakontraktowanych usług i amortyzacji środków trwałych. Ogólne wyniki działalności Finavii w porcie lotniczym TMP (z wyjątkiem usług świadczonych przez Airpro) zestawiono w następującej tabeli: [...].
- (25) Oprócz operacji zarobkowego transportu lotniczego wyniki finansowe Finavii w porcie lotniczym TMP obejmowały również operacje podlegające kompetencji władz publicznych, takie jak służba kontroli ruchu lotniczego i wykorzystywanie pasa startowego w porcie lotniczym TMP do celów wojskowych. Finlandia wyjaśniła, że pas startowy w porcie lotniczym TMP musiał być dostępny do celów wojskowych 24 godziny na dobę przez 365 dni w roku. Pas startowy rzeczywiście wykorzystywano do celów wojskowych (co najmniej 30 % faktycznego ruchu samolotów rocznie). Koszty służby kontroli ruchu lotniczego wynosiły około [...]. W powyższych danych liczbowych uwzględniono opłaty za najem uiszczane przez Airpro na rzecz Finavii za korzystanie z T2 oraz opłaty za lądowanie i inne opłaty lotniskowe za usługi świadczone przewoźnikom lotniczym korzystającym z T2.
- (26) W odniesieniu do Airpro Finlandia wyjaśniła dalej, że jest to spółka akcyjna prawnie oddzielona od Finavii. W poniższej tabeli przedstawiono zestawienie faktycznych wyników finansowych działalności Airpro w porcie lotniczym TMP: [...].
- (27) Wyniki finansowe Airpro w porcie lotniczym TMP obejmowały koszty takie, jak opłata za najem T2 w porcie lotniczym TMP, własne koszty personelu i wyposażenia Airpro, a także koszt usług świadczonych przez Finavię. Sprawozdania finansowe obejmowały przychody, takie jak ryczałtowa opłata uiszczana przez Ryanair, opłaty za postój oraz inne przychody z działalności komercyjnej.

- (28) W związku z tym Finlandia twierdziła, że decydując się na wdrożenie strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego oraz na przekształcenie hangaru towarowego w terminal dla pasażerów tanich linii lotniczych, Finavia i Airpro postępowaly jak prywatni inwestorzy.
- (29) Finlandia twierdziła, że nawet jeżeli finansowanie remontu T2 uzna się za pomoc państwa, to będzie ono zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, ponieważ spełnia kryteria zgodności określone w wytycznych dotyczących lotnictwa z 2005 r.
- (30) Finlandia twierdziła dalej, że można uznać, iż przedmiotowe środki spełniają cele interesu ogólnego, które według niej odnoszą się nie tylko do działalności w dziedzinie zarządzania portem lotniczym mającej charakter interesu ogólnego, lecz również do dywersyfikacji połączeń w regionie w sposób odpowiadający potrzebom rezydentów i społeczeństwa. W związku z tym według Finlandii zmiany w T2 były proporcjonalne do ich celu i osiągniętego rezultatu.
- (31) Ponadto Finlandia stwierdziła, że działalność w dziedzinie zarządzania portem lotniczym ma specyficzne cechy charakterystyczne, które należy wziąć pod uwagę. Na przykład port lotniczy TMP przyczynił się do poprawy mobilności w bardziej zatłoczonych portach lotniczych zgodnie z celem Unii. Eksploatacja portu lotniczego TMP przyczyniła się do regionalnie zrównoważonego rozwoju w słabo zaludnionym państwie, takim jak Finlandia. Pod tym względem zagwarantowanie połączeń bardziej oddalonych regionów Finlandii do Europy było szczególnie istotne, ponieważ inne formy transportu nie stanowią realnej alternatywy. Koszty poniesione z tytułu budowy terminalu były proporcjonalne do celów i konieczne. Na podstawie planów operacyjnych i faktycznych danych liczbowych przedmiotowa infrastruktura miała wystarczające średnioterminowe perspektywy w zakresie jej wykorzystywania. T2 był otwarty dla wszystkich przewoźników lotniczych w sprawiedliwy i niedyskryminujący sposób. Do tej pory jednak żaden przewoźnik lotniczy oprócz Ryanair nie wykazał nim zainteresowania.
- (32) Według Finlandii przedmiotowa infrastruktura nie wpłynęła na wymianę handlową w stopniu sprzecznym z interesem Unii. Port lotniczy TMP był mały i w związku z tym wpływ środków na poziomie Unii nie był znaczący. Ponadto korzyści dla regionu wynikające z przedmiotowych środków przewyższają jakikolwiek negatywny wpływ na poziomie Unii.
- 3.2. Umowa najmu między Finavią a Airpro dotycząca T2 w porcie lotniczym TMP**
- (33) Finlandia wskazała, że dnia 23 lutego 2003 r. Finavia zawarła umowę najmu z Airpro dotyczącą T2 na okres od dnia 1 kwietnia 2003 r. do dnia 31 marca 2013 r. (zwaną także „umową najmu”). Mimo że początkowo to Finavia opłaciła koszty remontu, Airpro zwróciłaby przedmiotowe koszty Finavii w swojej opłacie za najem. Finlandia przedstawiła również kopię umowy najmu.
- (34) Na podstawie umowy najmu Airpro uiszcza miesięczną opłatę za najem w wysokości [...] plus [...] VAT za korzystanie z urządzeń i wyposażenia. Opłata za najem łącznie z VAT wynosi zatem ogółem [...] miesięcznie. W umowie przewidziano, że oprócz podstawowego czynszu opłata za najem będzie też obejmować koszty poniesione z tytułu przekształcenia hangaru towarowego w terminal dla pasażerów tanich linii lotniczych oraz związane z tym odsetki.
- (35) Finlandia zwróciła uwagę, że w momencie zawierania umowy najmu zmiany w T2 nadal trwały i należało oszacować koszty remontu terminalu, aby określić wysokość opłaty za najem. Koszty te oszacowano na kwotę 700 000 EUR, a ich miesięczny wpływ na opłatę za najem miał wynosić około [...]. Oprócz szacunkowych kosztów remontu Finavia oszacowała, że koszty dodatkowych robót budowlanych i ustalenia poczynione po rozpoczęciu eksploatacji T2 będą wynosiły około [...], a ich miesięczny wpływ na opłatę za najem wyniesie [...]. Według powyższych obliczeń Airpro rekompensowała Finavii koszty poniesione z tytułu zmian w T2 płacąc miesięcznie za najem kwotę wynoszącą [...].
- (36) Finlandia twierdziła, że miesięczna opłata za najem uiszczana przez Airpro nie była niższa od ceny rynkowej. Opłata za najem uiszczana przez Airpro była faktycznie wyższa niż ta, którą płacił poprzedni najemca, DHL. DHL uiszczał miesięczną opłatę za najem w wysokości [...] bez VAT za korzystanie z urządzeń i wyposażenia, co odpowiada kwocie około [...] ⁽⁹⁾. Udział VAT wynosił [...], więc całkowita miesięczna opłata za najem z VAT wynosiła [...], co odpowiada kwocie około [...].
- (37) Finlandia zwróciła dalej uwagę, że bez wdrożenia strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego oraz przekształcenia hangaru towarowego w terminal dla tanich linii lotniczych T2 mógłby pozostać pusty, co obciążałoby finanse portu lotniczego TMP.

⁽⁹⁾ Kurs wymiany euro z dnia 31 grudnia 1998 r.: FIM 5,94573.

3.3. Wdrożenie przez Airpro strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego oraz umowa z dnia 3 kwietnia 2003 r. między Airpro a Ryanair

- (38) Jeżeli chodzi o wdrożenie przez Airpro strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego, Finlandia wyjaśniła, że rozmowy z przewoźnikami lotniczymi zaczęły się wcześniej. Rozmowy, na przykład z Ryanair, toczyły się przez kilka lat przed podjęciem decyzji o wdrożeniu strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP.
- (39) Według Finlandii pismo, jakie Airpro wysłała do szeregu przewoźników lotniczych, zachęcające ich, aby rozważyli rozpoczęcie prowadzenia działalności w terminalu dla tanich linii lotniczych, stanowiło tylko jedną część strategii marketingowej dotyczącej T2. T2 w porcie lotniczym TMP był aktywnie promowany na targach tras lotniczych (Routes trade fair)⁽¹⁰⁾ przez kilka lat, poczynając od 2002 r. Zakładano, że oprócz Ryanair inni przewoźnicy lotniczy również będą zainteresowani rozpoczęciem działalności w przedmiotowym terminalu.
- (40) Finlandia przedłożyła kopię pisma marketingowego. W piśmie przedstawiono opłaty pobierane na T2, takie jak opłata za obsługę naziemną i korzystanie z terminalu, których wysokość zależy od rodzaju wykorzystywanego statku powietrznego. Oprócz opłat pobieranych na T2 przewoźnicy lotniczy mieli uiszczać normalne opłaty za lądowanie, za nawigację w terminalu i za ochronę.
- (41) Finlandia przedstawiła kopię umowy, której okres ważności wynosi [...], zawartej między Airpro a Ryanair dnia 3 kwietnia 2003 („umowa”). Umowa określa operacyjne i finansowe warunki, na jakich Ryanair ma wprowadzić i obsługiwać loty komercyjne do i z T2 w porcie lotniczym TMP. Umowa zaczęła obowiązywać następnego dnia po jej podpisaniu (tj. dnia 4 kwietnia 2003 r.), a wygaśnie dnia [...].
- (42) Z tytułu usług świadczonych w porcie lotniczym TMP Ryanair ma uiszczać pojedynczą opłatę za postój na ziemi i obsługę między rejsami każdego statku powietrznego (odlot i przyłot), tj. ryczałtową opłatę za każdy samolot B737-800 lub inny wariant samolotu B-737 z MTOM⁽¹¹⁾ wynoszącą 67 000 kg od dnia 4 kwietnia 2003 r. Przedmiotowa opłata obejmuje opłaty za lądowanie i start, oświetlenie, tłumienie hałasu, opłaty nocne, opłaty za nawigację w terminalu, opłaty za obsługę ramp i pasażerów, w tym opłaty z tytułu ochrony i bezpieczeństwa, oraz opłaty pasażerskie.
- (43) Jak podsumowano w poniższej tabeli, ryczałtowa opłata zależy od częstotliwości lotów Ryanair w porcie lotniczym w ciągu dnia oraz od roku zawarcia umowy. [...]
- (44) W umowie Ryanair zobowiązuje się do rozpoczęcia działalności w porcie lotniczym TMP z [...] postojami na ziemi i obsługą między rejsami dziennie. Ponadto Ryanair zgadza się uprzedzać o wszelkich ograniczeniach dziennej liczby postojów na ziemi i obsługi między rejsami w porcie lotniczym [...].
- (45) [...]
- (46) Na podstawie umowy Ryanair oczekiwał około [...] odlotujących pasażerów w porcie lotniczym TMP w ciągu pierwszych 12 miesięcy oraz około [...] odlotujących pasażerów w ciągu kolejnych 12 miesięcy.
- (47) Na podstawie umowy maksymalna przepustowość T2 w porcie lotniczym TMP to jeden postój na ziemi i obsługa między rejsami na godzinę między 7:00 a 24:00. Ryanair i Airpro uzgodnią wcześniej harmonogramy lotów.
- (48) Airpro będzie obsługiwać stanowisko obsługi pasażerów w najlepszej lokalizacji w głównym terminalu portu lotniczego (T1) oraz będzie zapewniać infrastrukturę do celów rezerwacji dla pasażerów Ryanair. Na podstawie umowy Ryanair płaci Airpro prowizję, której stawka wynosi [...], za wszystkie loty Ryanair (z wyjątkiem podatków, opłat i innych należności) sprzedane przez Airpro i opłacone za pomocą karty debetowej/kredytowej.
- (49) W umowie przewidziano również procedury na czas koniecznej konserwacji pasa startowego w porcie lotniczym TMP w lecie 2003 r., kiedy ruch w porcie lotniczym zostanie całkowicie wstrzymany. W tym okresie ruch z portu lotniczego TMP będzie kierowany do portu lotniczego Pori, a Airpro zorganizuje transport autobusowy dla pasażerów Ryanair.
- (50) Według Finlandii umowa między Airpro a Ryanair została zawarta na warunkach handlowych i nie wiązała się z pomocą państwa. Inni przewoźnicy lotniczy również mieli możliwość zawarcia umowy z Airpro na zasadach i warunkach kontraktowych podobnych do

⁽¹⁰⁾ Targi tras lotniczych są dorocznymi targami, na których handluje się trasami lotniczymi, przeznaczonymi dla przewoźników lotniczych i portów lotniczych.

⁽¹¹⁾ Maksymalna masa startowa (MTOM) statku powietrznego oznacza maksymalny ciężar, przy którym zezwala się pilotowi danego statku powietrznego na rozpoczęcie startu, z uwagi na ograniczenia strukturalne lub inne. Innymi słowy MTOM oznacza największy ciężar, przy którym wykazano, że statek powietrzny spełnia wszystkie wymagania w zakresie zdolności do lotu.

tych, jakie uzyskał Ryanair. Przykładowo w broszurze marketingowej „The Case for Tampere-Pirkkala Airport”, przygotowanej na targi w 2004 r., podkreślono fakt, że T2 jest otwarty dla wszystkich operatorów, ponieważ w tamtym czasie przepustowość terminalu była jeszcze wystarczająca dla dwóch dodatkowych przewoźników lotniczych.

(51) Dalej Finlandia uznała, że opłaty uiszczane przez Ryanair w porcie lotniczym TMP były oparte o koszt i przynosiły zysk gospodarczy działalności Airpro i Finavii w porcie lotniczym TMP. Airpro pobierała od Ryanair opłaty za świadczone przez nią usługi oraz za usługi świadczone przez Finavię. Następnie Airpro wypłacała Finavii kwoty opłat wynikających z działalności Ryanair w porcie lotniczym na podstawie zbioru informacji lotniczych Finavia („AIP”) (12). Wszelkie różnice w opłatach wynikały z charakteru i skali danych usług.

(52) Finlandia wskazała, że wszyscy przewoźnicy lotniczy korzystający z portu lotniczego TMP uiszczali te same opłaty za usługi tej samej jakości. Przykładowo opłaty pasażerskie pobierane za usługi świadczone w T2 zależą od jakości usług świadczonych w terminalu. Ani Finavia ani Airpro nie odgrywały żadnej roli w pobieraniu opłat za obsługę pasażerów, wskazanych na biletach lotniczych Ryanair, które to opłaty Ryanair pobierał od swoich pasażerów. Wbrew twierdzeniom Blue1, Ryanair nie był zwolniony z uiszczania opłat pasażerskich. Fakt, że działalność Airpro w T2 była rentowna świadczy o tym, iż Ryanair musiał uiszczać opłaty za usługi świadczone przez Airpro.

(53) W porcie lotniczym TMP Finavia pobierała za pośrednictwem Airpro od Ryanair następujące opłaty, wynoszące łącznie [...]:

— opłatę za lądowanie (13): [...]

— opłatę za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej: [...]

(54) Jeżeli chodzi o opłaty nawigacyjne z tytułu ruchu lotniczego, Finlandia stwierdziła, że zależą one od ciężaru statku powietrznego, długości lotu i rodzaju usług, z jakich korzystano. Zyski Finavii obejmowały również

roczną opłatę trasową (14), która wynosiła około [...] w 2006 r. i miała się zwiększyć wraz z dodatkową częstotliwością lotów obsługiwanych przez Ryanair.

(55) Finlandia wyjaśniła dalej, że w 2005 r. korzyści operacyjne z działalności Ryanair w porcie lotniczym TMP wynosiły ogółem [...]. Ponadto Finlandia argumentowała, że na mocy umowy Ryanair zobowiązał się również do zwiększenia ruchu i osiągnięcia celów dotyczących liczby pasażerów określonych w umowie.

4. UWAGI OSÓB TRZECICH

(56) Komisja otrzymała uwagi od czterech zainteresowanych stron.

4.1. Ryanair

(57) Ryanair rozpoczął swoje uwagi z dnia 16 listopada 2007 r. od stwierdzenia, że jego zdaniem wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego było niesprawiedliwe i zbędne. Stwierdził również, że ubolewa, iż Komisja nie dała Ryanair możliwości udziału we wstępnej ocenie.

(58) Co do istoty sprawy Ryanair był zdania, że Komisja powinna była oprzeć się na standardowych porozumieniach handlowych i zdecydować, czy umowa spełniała wymogi testu prywatnego inwestora, a zatem nie wiązała się z pomocą państwa. Ponieważ zdaniem Ryanair zarówno Finavia, jak i Airpro odniosły korzyść z jego obecności w porcie lotniczym TMP, obie spółki postępowały jak prywatni inwestorzy, a finansowanie T2 było pozbawione jakiegokolwiek pomocy.

(59) Jeżeli chodzi o utworzenie terminalu dla tanich linii lotniczych w porcie lotniczym TMP, Ryanair wyjaśnił, że realizowano projekty zróżnicowania usług świadczonych przez porty lotnicze w Unii, mające na celu odpowiedź na potrzeby tanich przewoźników lotniczych i ich pasażerów. Zróżnicowany poziom usług świadczonych przez porty lotnicze pociągał za sobą zróżnicowane opłaty uiszczane przez przewoźników lotniczych. Port lotniczy TMP był jednym z pierwszych, które wprowadziły nowy model zróżnicowanych poziomów usług na terenie jednego portu lotniczego. Ryanair potwierdził, że operator portu lotniczego Finavia zdecydował się na utworzenie T2 na podstawie solidnego planu operacyjnego, który szybko wdrożono i który skutkowało wzrostem przychodów Finavii. W związku z tym Ryanair był zdania, że utworzenie terminalu dla tanich linii lotniczych nie zawierało żadnych elementów stanowiących pomoc państwa na rzecz działalności Finavii w porcie lotniczym TMP.

(12) Według Finlandii AIP Finlandia przygotowuje się zgodnie z załącznikiem 15 Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym i podręcznikiem służb informacji lotniczej (dokument ICAO nr 8126). Ogólna sekcja AIP odnosi się również do opłat z tytułu ruchu lotniczego pobieranych przez Finavia.

(13) Przy założeniu, że MTOM statku powietrznego wynosi 69 900 kg.

(14) Eurocontrol pobiera przedmiotową opłatę i wypłaca na rzecz Finavii.

- (60) W odniesieniu do zarządzania T2 Ryanair wyjaśnił, że konkurencja między terminalami w tym samym porcie lotniczym skutkowałą poprawą wydajności i obniżonymi kosztami. Zdaniem Ryanair wyższe standardy dotyczące wydajności w T2 wpłynęły na poprawę wydajności T1 z korzyścią dla wszystkich przewoźników lotniczych obsługiwanych przez przedmiotowy port lotniczy. Według wiedzy Ryanair Airpro wynajmowała terminal na warunkach handlowych. Finavia odnosiła dodatkowo korzyść ze zwiększonego ruchu w porcie lotniczym oraz ze wzrostu przychodów z opłat za lądowanie i służby kontroli ruchu lotniczego. W związku z tym, zdaniem Ryanair, umowa komercyjna między Finavią a Airpro dotycząca zarządzania T2 nie wiązała się z pomocą państwa.
- (61) Jeżeli chodzi o umowę zawartą między Ryanair a Airpro, Ryanair w pierwszej kolejności stwierdził, że jego model biznesowy opiera się na zwiększaniu wydajności, co przekłada się na niższe taryfy lotnicze dla pasażerów. Opłata ryczałtowa uiszczana w porcie lotniczym TMP obejmowała wszystkie opłaty pobierane od przewoźników lotniczych w porcie lotniczym. Zróżnicowane opłaty za korzystanie z T2 były uzasadnione poziomem świadczonych usług. W odniesieniu do obniżonych opłat lotniskowych związanych ze zwiększoną częstotliwością lotów Ryanair twierdził, że było to normalne zachowanie handlowe stosowane we wszystkich gałęziach przemysłu. Większość warunków umowy między Ryanair a Airpro w T2 miała zastosowanie zasadniczo do wszystkich przewoźników lotniczych chcących świadczyć usługi przewozu lotniczego w T2. W związku z tym Ryanair był zdania, że jego umowa z Airpro nie była selektywna. Ryanair twierdził ponadto, że zarówno Finavia, jak i Airpro odniosły korzyść z jego obecności w porcie lotniczym TMP.

4.2. Grupa SAS

- (62) Grupa SAS przedstawiła swoje uwagi w piśmie z dnia 16 listopada 2007 r. Grupa SAS wskazała, że w swoich uwagach skoncentrowała się na powiązaniu między Finavią a Airpro, kosztach przekształcenia T2 oraz preferencyjnym traktowaniu Ryanair w porcie lotniczym TMP.
- (63) Jeżeli chodzi o powiązanie między Finavią a Airpro, Grupa SAS stwierdziła, że dyrektor zarządzający portu lotniczego TMP był członkiem zarządu Airpro, w czasie gdy Finavia postanowiła wynająć T2 Airpro. Ponadto ściśle powiązania między Finavią a Airpro były wyraźnie widoczne w publikacji „Port lotniczy Tampere-Pirkkala – fiński port lotniczy przyszłości” („Tampere-Pirkkala Airport Finland's Future-Ready Airport”).
- (64) Grupa SAS argumentowała, że Finavia stosowała subsydiowanie skrośne T2 z przychodów z T1. W

szczególności Grupa SAS była zdania, że w T2 nie uiszczano żadnych opłat pasażerskich. Ponadto Airpro zarządzała parkingiem znajdującym się na zewnątrz T2 i zatrzymywała generowane przez ten parking przychody. Opłaty za postój na parkingu obok T2 były dwukrotnie wyższe niż w T1.

- (65) Jeżeli chodzi o koszty usług w T2, Grupa SAS argumentowała, że Finlandia nie zapewniła jej dostępu do informacji na ten temat. Grupa SAS nie posiadała informacji dotyczących tego, czy T2 lub port lotniczy TMP są rentowne oraz czy Airpro płaci za infrastrukturę zapewnianą przez Finavię. Przykładowo Finavia nabyła urządzenia do kontroli bezpieczeństwa w T2. Grupa SAS stwierdziła, że według Finlandii i Airpro poziom cen w T2 odpowiadał poziomowi usług. Grupa SAS argumentowała, że poziom usług zazwyczaj opiera się na koncepcji obsługi naziemnej uzgodnionej między przewoźnikiem lotniczym a przedsiębiorstwem obsługi naziemnej, a nie na dostępnej przestrzeni lub infrastrukturze.
- (66) Grupa SAS argumentowała ponadto, że uzgodnienia dotyczące T2 w porcie lotniczym TMP sprzyjały jednemu modelowi biznesowemu i stały w wyraźnej sprzeczności z art. 107 ust. 1 TFUE.

4.3. Air France

- (67) Air France przedstawiła swoje uwagi w piśmie z dnia 16 listopada 2007 r. Air France w pierwszej kolejności wyjaśniła swoją sytuację handlową w Finlandii. W Finlandii Air France nie wykonuje przewozów z i do portu lotniczego TMP. Obsługiwała ona jednak pięć lotów dziennie między portem lotniczym Charles de Gaulle w Paryżu a portem lotniczym w Helsinkach (oddalonym o około 180 km od portu lotniczego TMP) dzięki umowie o wspólnej obsłudze połączeń z Finnair.
- (68) Air France stwierdziła, że popierała wytyczne dotyczące lotnictwa z 2005 r. oraz ocenę wstępną przeprowadzoną przez Komisję dotyczącą porozumienia finansowego w porcie lotniczym TMP. W szczególności Air France była zdania, że zwolnienie z uiszczania opłat pasażerskich przynosiło korzyść Ryanair i miało wyraźnie dyskryminujący charakter, w związku z czym nie powinno się go uznawać za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

4.4. Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych

- (69) Stowarzyszenie Europejskich Linii Lotniczych („AEA”) przedstawiło swoje uwagi w piśmie z dnia 16 listopada 2007 r. Uwagi AEA były w całości zgodne z tymi przedstawionymi przez Grupę SAS i Air France.

5. UWAGI FINLANDII DOTYCZĄCE UWAG STRON TRZECICH

- (70) Finlandia otrzymała uwagi czterech zainteresowanych stron.
- (71) Jeżeli chodzi o uwagi Ryanair, Finlandia zauważyła, że przewoźnik lotniczy skomentował zarówno ogólne zmiany na rynku lotniczym w Europie, jak i zmiany w porcie lotniczym TMP. W odniesieniu do wspomnianych aspektów Finlandia odesłała do swoich wcześniejszych uwag przedłożonych w następstwie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.
- (72) Finlandia zauważyła, że w swoich uwagach Grupa SAS poruszyła nowe kwestie, które wymagają wyjaśnienia. Finlandia stwierdziła, że, jak już wcześniej wskazała, Airpro jest spółką prawnie oddzieloną i nie korzysta z żadnego wsparcia ze strony swojego właściciela, czyli Finavii.
- (73) Finlandia zwróciła uwagę, że dyrektor zarządzający portu lotniczego TMP nie był członkiem zarządu Airpro w czasie, gdy podpisywano umowę najmu. Dyrektor zarządzający portu lotniczego TMP był członkiem rady dyrektorów Airpro jedynie w okresie od maja 2003 r. do kwietnia 2007 r. Jeżeli chodzi o publikację marketingową dotyczącą portu lotniczego TMP oraz jego strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego, Finlandia stwierdziła, że takie działania marketingowe nie mogły przesądzać o prawnych i gospodarczych powiązaniach między przedmiotowymi spółkami. W publikacji nie wspomniano o Grupie SAS, która prowadziła działalność w T1 w porcie lotniczym TMP, ponieważ celem tej publikacji było promowanie strategii portu lotniczego TMP w zakresie tanich usług transportu lotniczego.
- (74) W odniesieniu do zarzutów Grupy SAS dotyczących ewentualnego subsydiowania skróśnego między T2 a T1 w porcie lotniczym TMP, Finlandia stwierdziła, że przedstawiła już dowody potwierdzające, iż działalność Airpro w porcie lotniczym TMP była rentowna i że Airpro nie otrzymywała żadnych dotacji od Finavii.
- (75) Jeżeli chodzi o różne dostosowania infrastrukturalne związane z remontem T2, Finlandia zwróciła uwagę, że opłata za najem uiszczana przez Airpro na rzecz Finavii pokrywała przedmiotowe koszty wraz z odsetkami. Jeżeli chodzi o zakup urządzeń do kontroli bezpieczeństwa w T2 przez Finavię, Finlandia zwróciła uwagę, że przedmiotowe koszty znajdowały odzwierciedlenie w uiszczanych opłatach za najem. Parking znajdujący się obok T2 stanowił część powierzchni wynajętej Airpro. Airpro mogła sama ustalać wysokość opłat pod warunkiem, że robiła to w przejrzysty sposób.

- (76) Jeżeli chodzi o zarzuty SAS odnośnie zróżnicowanych cen w T2 w porcie lotniczym TMP, Finlandia odesłała do swoich uwag dotyczących wszczęcia postępowania.

6. ISTNIENIE POMOCY

- (77) Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że „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”.
- (78) Kryteria określone w art. 107 ust. 1 mają charakter kumulacyjny. Środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jedynie wówczas, gdy spełnione są wszystkie następujące warunki. Wsparcie finansowe musi:
- być przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych;
 - sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów;
 - zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji; oraz
 - wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.1. Czy porozumienia finansowe w kontekście wdrażania strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP stanowią pomoc państwa?

- (79) Oceniając, czy istnieje jakikolwiek element pomocy w porozumieniach finansowych związanych ze strategią w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP, w szczególności w odniesieniu do przekształcenia pustego hangaru towarowego w terminal dla tanich linii lotniczych oraz wynikającej z niego umowy najmu z Airpro, Komisja musi zbadać, czy w podobnych okolicznościach prywatny inwestor zawarłby takie same lub podobne porozumienia handlowe jak Finavia⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ W celu przeprowadzenia swojej oceny Komisja zamówiła badanie w Ecorys („ekspert Komisji”). Ekspert Komisji przeanalizował dane finansowe i założenia stanowiące podstawę planu operacyjnego dotyczącego strategii Finavii i Airpro w zakresie tanich usług transportu lotniczego, umowę najmu między Finavią a Airpro dotyczącą eksploatacji T2 oraz umowę.

- (80) Na podstawie zasad sformułowanych w orzecznictwie Komisja musi porównać postępowanie Finavii do prywatnego inwestora, który może kierować się perspektywą długoterminowej rentowności⁽¹⁶⁾. Ponadto zgodnie z wyrokiem w sprawie Charleroi⁽¹⁷⁾ przy badaniu spornych środków Komisja ma obowiązek uwzględnić wszystkie elementy mające znaczenie dla sprawy i ich kontekst. Innymi słowy Komisja musi przeanalizować decyzję Finavii w sprawie remontu hangaru towarowego w porcie lotniczym TMP i planowanego wdrożenia przez Airpro strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP w oparciu o zintegrowane podejście, uwzględniając wszystkie elementy przedmiotowej sprawy.
- (81) W wyroku w sprawie Stardust Marine Trybunał orzekł, że „[...] w celu ustalenia, czy państwo zachowało się jak ostrożny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej, należy usytuować się w kontekście chwili, w której wdrożono środki wsparcia finansowego, tak by ocenić racjonalność ekonomiczną postępowania państwa, unikając wszelkich ocen bazujących na sytuacji późniejszej”⁽¹⁸⁾.
- (82) Komisja, by móc przeprowadzić test prywatnego inwestora, musi usytuować się w kontekście chwili, w której Finavia podjęła decyzję o remoncie pustego hangaru towarowego, a następnie o wynajęciu go Airpro, tj. na początku 2003 r. Komisja musi również oprzeć swoją ocenę na informacjach i założeniach, którymi dysponował operator w chwili podejmowania decyzji w sprawie porozumień finansowych dotyczących wdrożenia strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego.
- (83) Finlandia twierdzi, że Finavia działała racjonalnie i uzasadnia swoje twierdzenie kopią planu operacyjnego *ex ante* Finavii oraz faktycznymi wynikami Finavii i Airpro w porcie lotniczym TMP.
- (84) W tym kontekście Komisja zauważa, że hangar towarowy w porcie lotniczym TMP zwolnił się po rozwiązaniu umowy najmu przez DHL. Finavia traciła miesięczną opłatę za najem wynoszącą około [...]. Po kilku miesiącach stało się jasne, że Finavia nie będzie w stanie przyciągnąć do portu lotniczego TMP innego przedsiębiorstwa zajmującego się ładunkami lotniczymi. Dodatkowo tani przewoźnicy lotniczy nie byli gotowi do korzystania z Terminalu 1 w porcie lotniczym, ponieważ koszty usług obsługi naziemnej były wyższe niż przedmiotowi przewoźnicy byli gotowi zaakceptować.
- Prognozy w odniesieniu do sektora transportu lotniczego z 2002 r. wskazywały jednak duży potencjał wzrostu gospodarczego tanich przewoźników, takich jak Ryanair, sięgający około 30 % rocznie.
- (85) Komisja zauważa dalej, że pusty hangar towarowy był w całości zamortyzowany i koszty remontu związane z przekształceniem hangaru w terminal dla pasażerów tanich linii lotniczych wynosiły 760 612 EUR. Nawet jeżeli hangar towarowy nie zostałby przekształcony w terminal pasażerski, Finavia musiałaby podjąć pewne prace remontowe, których koszty wyniosłyby około 100 000 EUR.
- (86) Ponadto Finavia miała obowiązek zapewniać dostępność pasa startowego w porcie lotniczym TMP do celów wojskowych 24 godziny na dobę przez 365 dni w roku. W związku z tym zwiększony ruch w porcie lotniczym mógł również skutkować lepszą alokacją zasobów oraz zmniejszeniem ewentualnych nadwyżek przepustowości. Jednocześnie zróżnicowanie przewoźników lotniczych korzystających z portu lotniczego mogło również ograniczyć ryzyko biznesowe portu lotniczego (takie jak ryzyko niewykorzystanej przepustowości w przypadku, gdyby jeden z przewoźników lotniczych zakończył prowadzenie działalności w przedmiotowym porcie lotniczym) oraz poprawić efektywne wykorzystanie pasa startowego.
- (87) Sytuacja ta została wyjaśniona w planie operacyjnym Finavii dotyczącym wdrożenia strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego. Jak przedstawiono w najbardziej pesymistycznym scenariuszu w planie operacyjnym Finavii, projekt inwestycyjny miał stanowić pozytywny wkład: średnia marża zysku⁽¹⁹⁾ miała wynosić około [...] (zob. tabela w motywie (20)), co według danych, jakimi dysponuje Komisja, jest zasadniczo zgodne z marżą zysku innych portów lotniczych w Unii⁽²⁰⁾. Komisja zauważa dalej, że plan operacyjny *ex ante* oparto na ostrożnych założeniach, co spowodowało niedoszacowanie przychodu i przeszacowanie kosztów w ostatnich latach omawianego okresu. Co więcej, w planie operacyjnym *ex ante* nie uwzględniono zysku, jaki przynosiły Finavii opłaty za lądowanie, ponieważ koszty te zostały odjęte od spodziewanego przychodu. Ponadto koszty remontu i odpowiednie wynagrodzenie z tytułu zainwestowanego kapitału w pełni znajdowały odzwierciedlenie w opłatach za najem, uiszczanych przez Airpro na rzecz Finavii, które również zostały odjęte od spodziewanego przychodu.

⁽¹⁶⁾ Sprawa C-305/89 *Włochy przeciwko Komisji* [1991] Rec. I-1603, pkt 20 (sprawa „Alfa Romeo”), sprawa T-296/97 *Alitalia przeciwko Komisji* [2000] Rec. II-3871, pkt 84.

⁽¹⁷⁾ Sprawa T-196/04 *Ryanair przeciwko Komisji* [2008] Zb.Orz. II-3643, pkt 59 (sprawa „Charleroi”).

⁽¹⁸⁾ Sprawa C-482/99 *Francja przeciwko Komisji* [2002] Rec. s. I-4397, pkt 71 (sprawa „Stardust Marine”).

⁽¹⁹⁾ Marża zysku (zwrot ze sprzedaży) wynika ze stosunku zysku netto do sprzedaży (przychodów). Ten stosunek pokazuje, czy przedsiębiorstwo ma dostateczny zwrot ze sprzedaży, ponieważ określa, jaką część zysku generuje jedno EUR przychodu ze sprzedaży; jest to wskaźnik rentowności i wydajności.

⁽²⁰⁾ Zob. tabela 6 w decyzji Komisji z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 12/2008 *Republika Słowacka – Umowa między bratysławskim portem lotniczym a Ryanair*, Dz.U. L 27 z 1.2.2011, s. 24.

- (88) Aby ocenić strategię Finavii i Airpro w zakresie tanich usług transportu lotniczego w oparciu o zintegrowane podejście, ekspert Komisji skonsolidował przychody i koszty przedstawione w planie operacyjnym *ex ante* (scenariuszu podstawowym). Jako przychód uwzględniono w szczególności płatności wewnątrzgrupowe (takie jak opłata za najem uiszczana przez Airpro na rzecz Finavii za korzystanie z T2, opłaty za lądowanie i opłaty za nawigację w terminalu). W poniższej tabeli przedstawiono zestawienie obliczeń przychodów i kosztów związanych z wdrożeniem strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP opisane powyżej oraz ich wkład w zysk przed odliczeniem odsetek i podatków („EBIT”) na poziomie skonsolidowanym (tj. w odniesieniu do Finavii i Airpro) na przestrzeni kolejnych dziesięciu lat: [...] ⁽²¹⁾.
- (89) Komisja zauważa, że w oparciu o plan operacyjny *ex ante* oraz dodatnią wartość bieżącą netto ⁽²²⁾ decyzja Finavii o wdrożeniu strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP była zgodna z zachowaniem prywatnego inwestora. Dodatnia wartość bieżąca netto strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego zwiększyła wartość kapitałową Finavii. Komisja zauważa ponadto, że założenia planu operacyjnego *ex ante* oraz spodziewane rezultaty strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego znajdują poparcie w faktycznych dodatnich wynikach działalności Airpro w porcie lotniczym TMP (zob. w szczególności tabela w motywie (26)). Ponadto łączne faktyczne wyniki finansowe portu lotniczego TMP (uwzględniające wyniki finansowe działalności Airpro i Finavii w porcie lotniczym TMP, zob. tabele w motywach (24) i (26)) wskazują, że dzięki eksploatacji terminala dla tanich linii lotniczych działalność całego portu lotniczego stała się rentowna.
- (90) W świetle powyższych rozważań Komisja może stwierdzić, że decyzja Finavii o wdrożeniu strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP oraz leżące u jej podstaw porozumienia finansowe są zgodne z testem prywatnego inwestora, a zatem nie stanowią żadnej korzyści ekonomicznej, która nie odpowiadałaby normalnym warunkom rynkowym.
- (91) Ponieważ jedno z łącznych kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TFUE nie jest spełnione, Komisja uważa, że decyzja Finavii o wdrożeniu strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP
- oraz leżące u jej podstaw porozumienia finansowe nie wiążą się z żadną pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (92) Jeżeli chodzi o ewentualne subsydiowanie skrośne Airpro przez Finavię (takie jak stracone przychody z tytułu opłaty za najem lub rekompensata strat z działalności operacyjnej), Komisja zauważa, iż z uwagi na fakt, że wszystkie porozumienia finansowe związane ze strategią w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP zawarto w oparciu o plan operacyjny *ex ante* zgodnie z testem prywatnego inwestora, że Airpro płaci cenę rynkową za korzystanie z T2, a pełne koszty działalności Airpro w porcie lotniczym TMP są pokrywane z opłat pobieranych od przewoźników lotniczych korzystających z T2 (tj. Ryanair), oraz że działalność Finavii w porcie lotniczym TMP jest rentowna jedynie dzięki eksploatacji T2, można wykluczyć subsydiowanie skrośne Airpro przez Finavię.

6.2. Czy umowa między Airpro a Ryanair stanowi pomoc państwa?

- (93) W odniesieniu do umowy między Airpro a Ryanair Finlandia twierdziła, że Airpro postąpiła tak, jak postąpiłby prywatny inwestor w podobnej sytuacji. Jeśli tak, to umowa nie sprzyjała Ryanair i pomoc państwa nie ma miejsca.
- (94) W ramach oceny, czy umowa została zawarta na normalnych warunkach rynkowych, Komisja musi zbadać, czy w podobnych okolicznościach port lotniczy działający w normalnych warunkach gospodarki rynkowej oraz kierujący się perspektywą długotrwałej rentowności zgodziłby się na takie same lub podobne ustalenia handlowe co Airpro ⁽²³⁾. Ponadto Komisja musi przeanalizować spodziewany wpływ umowy na działalność Airpro i Finavii w porcie lotniczym TMP w oparciu o zintegrowane podejście, uwzględniając wszystkie elementy przedmiotowej sprawy ⁽²⁴⁾.
- (95) Komisja, by móc przeprowadzić test prywatnego inwestora, musi usytuować się w kontekście chwili, w której podpisano umowę. Komisja musi również oprzeć swoją ocenę na informacjach i założeniach, którymi operator dysponował w chwili podpisania umowy. Airpro podpisała umowę z Ryanair w dniu 3 kwietnia 2003 r. z okresem ważności wynoszącym [...].
- (96) Na podstawie umowy Ryanair zobowiązał się do rozpoczęcia działalności w porcie lotniczym TMP

⁽²¹⁾ [...]

⁽²²⁾ Wartość bieżąca netto wskazuje, czy dochód z danego przedsięwzięcia przewyższa (alternatywny) koszt kapitału. Przedsięwzięcie uznaje się za inwestycję rentowną z gospodarczego punktu widzenia, kiedy generuje dodatnią wartość bieżącą netto. Inwestycje, które przynoszą dochód niższy od (alternatywnego) kosztu kapitału, nie są rentowne z gospodarczego punktu widzenia. Stopa dyskontowa odzwierciedla (alternatywny) koszt kapitału.

⁽²³⁾ Sprawa Alfa Romeo, pkt 20, Alitalia przeciwko Komisji, pkt 84.

⁽²⁴⁾ Sprawa Charleroi, pkt 59.

z [...] codziennymi postojami na ziemi i obsługą między rejsami. Na tej podstawie Ryanair oczekiwał około [...] odlatujących pasażerów w porcie lotniczym TMP w ciągu pierwszych 12 miesięcy oraz około [...] odlatujących pasażerów w ciągu kolejnych 12 miesięcy. W umowie przewidziano harmonogram opłat za każdy postój na ziemi i obsługę między rejsami w zależności od liczby lotów dziennie (zob. w szczególności tabela w motywie (43)). Średnia cena za jeden postój na ziemi i obsługę między rejsami (na podstawie trzech lotów dziennie) wynosi [...]. W następującej tabeli przedstawiono porównanie opłat pobieranych od przewoźników lotniczych korzystających z T1 w porcie lotniczym TMP oraz średnich cen płaconych przez Ryanair:

Świadczone usługi	Opłaty lotniskowe pobierane na Terminalu 1 (T1) w EUR	Opłaty lotniskowe uiszczane przez Ryanair (średnie opłaty) w Terminalu 2 (T2)
Opłata za lądowanie	442	442
Opłaty za nawigację w terminalu	92	92
Opłata za ochronę	410	410
Opłaty za obsługę terminala (pasażerów) i za obsługę naziemną	[...]	[...]
Łączna cena za postój na ziemi i obsługę między rejsami	[...]	[...]

- (97) Komisja zauważa, że Ryanair uiszcza taką samą opłatę za lądowanie, za nawigację w terminalu i za ochronę, jak przewoźnicy lotniczy korzystający z T1 w porcie lotniczym TMP. Według informacji przedstawionych przez Finlandię Ryanair nie jest zwolniony z opłat pasażerskich. Jedyna różnica w cenie, jaką płaci Ryanair, odnosi się do opłat za obsługę terminala (pasażerów) i za obsługę naziemną. Jakość usług świadczonych na rzecz Ryanair i jego pasażerów w T2 jest jednak niższa niż jakość usług oferowanych w T1, a uzyskana obniżka związanych z tym kosztów, w szczególności kosztów personelu, wynosi około [...] łącznych kosztów Airpro (obejmujących opłatę za najem, opłaty za lądowanie i za nawigację w terminalu uiszczane na rzecz Finavii). W przeciwieństwie do sytuacji w T1, liczbę pracowników w T2 utrzymuje się na niskim poziomie, a personel wykonuje różne czynności związane z odprawą, kontrolą bezpieczeństwa i obsługą naziemną. Według informacji przedstawionych ekspertowi Komisji przez port lotniczy koszty personelu T2 są niższe o około [...] niż w T1. Co więcej Komisja zauważa, że opłaty lotniskowe pobierane od Ryanair za

obsługę terminala (pasażerów) i za obsługę naziemną są niższe jedynie o około [...] od opłat pobieranych w T1. Rozbieżność między oszczędnościami kosztów (około [...]) a różnicą w opłatach pobieranych od przewoźników lotniczych w dwóch terminalach (około [...]) znajduje odzwierciedlenie w dodatkowej marży zysku, jaką generuje Airpro (około [...], zob. również tabela w motywie (20)). Komisja uważa zatem, że różnica między opłatami pobieranymi od Ryanair w T2 a opłatami pobieranymi w T1 jest uzasadniona.

- (98) Na podstawie powyższego Airpro była w stanie przewidzieć przychody generowane w wyniku zawarcia umowy z Ryanair. Airpro założyła, że w pierwszym roku działalności Ryanair wykona [...] postojów na ziemi i obsługi między rejsami codziennie ze współczynnikiem obciążenia w wysokości [...]; od drugiego roku działalności Ryanair miał dokonywać [...] postojów na ziemi i obsługi między rejsami codziennie przez pozostały okres ważności umowy z takim samym współczynnikiem obciążenia jak w pierwszym roku. W wyniku uwzględniono dochody Airpro z usług aeronautycznych i innych niż aeronautyczne (w tym przychody z parkingu itp.). Koszty Airpro w okresie ważności umowy oszacowano, wykorzystując przewidywane koszty związane z wdrożeniem strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym TMP. Przykładowo koszty personelu miały wynosić około [...] za postój na ziemi i obsługę między rejsami (oraz [...] przy obliczaniu na podstawie codziennej liczby postojów statków powietrznych na ziemi i obsługi między rejsami).
- (99) Poniższa tabela zawiera zestawienie obliczeń przychodów i kosztów powstałych w związku z umową i dodatni wkład tej umowy w wartość kapitałową Airpro w okresie jej ważności. Obliczenia te są oparte na planie operacyjnym dostarczonym przez Finlandię i na opisanych powyżej założeniach. [...] ⁽²⁵⁾
- (100) Komisja zwraca uwagę, że umowa z Ryanair, w okresie jej ważności, miała mieć dodatni wkład w wartość kapitałową Airpro, z wartością bieżącą netto wynoszącą 0,5 mln EUR. Ponadto ogólna działalność Airpro i Finavii w porcie lotniczym TMP miała być dodatnia w okresie ważności przedmiotowej umowy.
- (101) Komisja zauważa również, że przychody wynikające z umowy pokrywają wszystkie koszty Airpro w porcie lotniczym TMP oraz wszystkie koszty Finavii związane z tą umową. Podejście oparte na całkowitych kosztach w niniejszym przypadku obejmuje koszty kapitału (tj. koszty amortyzacji infrastruktury portu lotniczego) oraz koszty operacyjne (takie jak koszty personelu, energii, materiałów itp.). Obejmuje ono również koszty środków ochrony i bezpieczeństwa, które mogą stanowić środki podlegające kompetencji władz publicznych, przez co nie można uznać ich za działalność gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym obliczona wartość bieżąca netto jest niedoszacowana i dodatni wkład umowy w rzeczywistości może być jeszcze wyższy.

⁽²⁵⁾ [...]

- (102) Komisja zauważa, że na podstawie planu operacyjnego *ex ante* decyzja Airpro, jako spółki zależnej Finavii, o zawarciu przedmiotowej umowy z Ryanair była zgodna z postępowaniem prywatnego inwestora. Komisja zauważa ponadto, że założenia planu operacyjnego *ex ante* oraz spodziewane rezultaty umowy znajdują potwierdzenie w faktycznych dodatnich wynikach działalności Airpro w porcie lotniczym TMP (zob. w szczególności tabela w motywie (26)). Co więcej łączne faktyczne wyniki finansowe portu lotniczego TMP (uwzględniające wyniki finansowe działalności Airpro i Finavii w porcie lotniczym TMP, zob. w szczególności tabele w motywach (24) i (26)) wskazują, że nie tylko eksploatacja terminala przeznaczanego dla tanich linii lotniczych, lecz także działalność całego portu lotniczego stały się rentowne.
- (103) Na podstawie powyższych rozważań Komisja stwierdza, że decyzja Airpro o zawarciu przedmiotowej umowy z Ryanair jest zgodna z testem prywatnego inwestora, a zatem nie stanowi żadnej korzyści ekonomicznej, która nie odpowiadałaby normalnym warunkom rynkowym.
- (104) Ponieważ łączne kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE nie są spełnione, Komisja uważa, że umowa z dnia 3 kwietnia 2003 r. zawarta między Airpro a Ryanair nie wiąże się z żadną pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Środki podjęte przez spółki Finavia Oyj i Airpro Oy polegające na porozumieniach finansowych związanych z wdrożeniem strategii w zakresie tanich usług transportu lotniczego w porcie lotniczym Tampere-Pirkkala, w szczególności kosztach remontu Terminala 2 oraz umowie najmu Terminala 2 zawartej pomiędzy Finavia Oyj i Airpro Oy w dniu 23 lutego 2003 r., nie stanowią pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2

Umowa zawarta pomiędzy Airpro Oy a Ryanair Ltd w dniu 3 kwietnia 2003 r. nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Finlandii.

Sporządzono w Brukseli dnia 25 lipca 2012 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący