Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba w składzie powiększonym)

z dnia 13 grudnia 2018 r.*

Pomoc państwa – Porozumienia zawarte przez izbę handlowo-przemysłową w Pau-Béarn z Ryanairem i jego spółką zależną Airport Marketing Services – Usługi portu lotniczego – Usługi marketingowe – Decyzja uznająca pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazująca jej odzyskanie – Pojęcie pomocy państwa – Możliwość przypisania państwu – Izba handlowo-przemysłowa – Korzyść – Kryterium inwestora prywatnego – Odzyskanie pomocy – Artykuł 41 karty praw podstawowych – Prawo dostępu do akt sprawy – Prawo do bycia wysłuchanym

W sprawie T-165/15

Ryanair DAC, dawniej Ryanair Ltd, z siedzibą w Dublinie (Irlandia),

Airport Marketing Services Ltd, z siedzibą w Dublinie,

reprezentowane przez adwokatów G. Berrischa, E. Vahidę, I.G. Metaxasa-Maranghidisa i B. Byrne'a, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez L. Flynna i S. Noëgo, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek na podstawie art. 263 TFUE o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji 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, Ryanaira, Airport Marketing Services i Transavia (Dz.U. 2015, L 201, s. 109),

SĄD (szósta izba w składzie powiększonym),

w składzie: G. Berardis, prezes, S. Papasavvas, D. Spielmann (sprawozdawca), Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, sędziowie,

sekretarz: P. Cullen, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 października 2017 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok [1]

I. Okoliczności powstania sporu

A. Sporne środki

1 Pierwsza skarżąca, Ryanair DAC, dawniej Ryanair Ltd (zwana dalej „Ryanairem"), jest mającym siedzibę w Irlandii przedsiębiorstwem lotniczym, które obsługuje ponad 1600 lotów dziennie, obejmujących 189 celów podróży w 30 państwach Europy i Afryki Północnej. Druga skarżąca, Airport Marketing Services Ltd (zwana dalej „AMS"), jest spółką zależną Ryanaira, która dostarcza rozwiązań w zakresie strategii marketingowych, przy czym główna część jej działalności polega na sprzedaży powierzchni reklamowych na stronie internetowej Ryanaira.

2 Port lotniczy Pau-Pyrénées (zwany dalej „portem lotniczym w Pau") znajduje się w departamencie Pyrénées-Atlantiques we Francji. Jest on zarządzany przez izbę handlowo-przemysłową (IHP) w Pau Béarn (Francja, zwaną dalej „IHPPB"). W dniu 1 stycznia 2007 r. Republika Francuska przeniosła prawo własności portu lotniczego w Pau na związek jednostek samorządów lokalnych, Syndicat mixte de l'aéroport Pau Pyrénées (zwany dalej „SMAPP"), którego członkami są conseil régional Nouvelle-Aquitaine (rada regionalna Nowej Akwitanii), conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques (rada departamentu Pyrénées-Atlantiques), communauté d'agglomération de Pau Béarn Pyrénées (wspólnota aglomeracji Pau Béarn Pyrénées) i ponad dziesięć związków gmin. Stając się właścicielem portu lotniczego w Pau, SMAPP wstąpił w prawa i obowiązki państwa jako organ udzielający koncesji i przejął umowę o udzielenie koncesji zawartą z IHPPB, która pozostała zatem operatorem portu lotniczego po przeniesieniu prawa własności na SMAPP.

3 Działalność Ryanaira w porcie lotniczym w Pau rozpoczęła się w kwietniu 2003 r. W analizowanym okresie od 2003 r. do 2011 r. Ryanair obsługiwał kilka połączeń lotniczych, między innymi do Londynu (Zjednoczone Królestwo), Charleroi (Belgia), Bristolu (Zjednoczone Królestwo) i Beauvais (Francja).

4 I tak, w dniu 28 stycznia 2003 r. IHPPB zawarła z Ryanairem umowę (zwaną dalej „umową z 2003 r."), która stanowiła podstawę rozpoczęcia przez nią codziennego połączenia lotniczego między Pau i portem lotniczym Londyn Stansted, w zamian za zapłatę przez IHPPB jednorazowej kwoty 80 000 EUR. IHPPB zobowiązała się ponadto do zapłaty miesięcznej kwoty za wylatującego pasażera, ograniczonej do maksymalnej kwoty 400 000 EUR rocznie, z uwagi na promocję, z jakiej skorzystał port lotniczy w Pau dzięki linkom umieszczonym na stronie internetowej Ryanaira i dzięki niektórym innym środkom reklamowym. Co więcej, IHPPB świadczyła, w zamian za uiszczanie opłat lotniskowych, usługi obsługi naziemnej i usług powiązanych mających zastosowanie do lotów realizowanych przez Ryanaira.

5 Jako że umowa z 2003 r. została unieważniona przez tribunal administratif de Pau (sąd administracyjny w Pau, Francja), została ona zastąpiona dwiema nowymi umowami zawartymi w dniu 30 czerwca 2005 r. przez IHPPB, jedną z Ryanairem, zaś drugą z AMS (zwanymi dalej „umowami z 2005 r."). Początkowy okres obowiązywania tych umów wynosił pięć lat.

6 Zgodnie z pierwszą z powyższych umów, nazwaną „umową o świadczenie usług portu lotniczego", (zwaną dalej „umową o świadczenie usług portu lotniczego z 2005 r."), Ryanair zobowiązał się zapewnić początkowy plan codziennych lotów na jednej trasie lotniczej Pau–Londyn Stansted. Ryanair miał uczynić wszystko, co w jego mocy [*poufne*] [2]. Jeśli chodzi o IHPPB, otrzymywała ona za dostęp do

1 Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

2 Nieujawnione poufne informacje.

infrastruktury portu lotniczego regulowane opłaty lotniskowe mające zastosowanie w porcie lotniczym (w szczególności opłatę pasażerską i opłatę za lądowanie) oraz za swoje usługi obsługi naziemnej – nieregulowaną opłatę lotniskową (opłatę z tytułu obsługi naziemnej).

7 W drugiej umowie należącej do umów z 2005 r., nazwanej „umową o świadczenie usług marketingowych" (zwanej dalej „umową o świadczenie usług marketingowych z 2005 r."), AMS zobowiązał się do świadczenia usług reklamowych na stronie internetowej Ryanaira, dotyczących w szczególności strony poświęconej Pau jako celowi podróży, w zamian za roczną płatność przez IHPPB w wysokości 437 000 EUR.

8 Następnie w drodze aneksów strony rozszerzyły postanowienia umowy o świadczenie usług portu lotniczego z 2005 r. na dodatkowe połączenia, które Ryanair otworzył w porcie lotniczym w Pau. Zawarły one także dodatkowe umowy o świadczenie usług marketingowych, jak również aneksy do tych umów.

9 I tak, aneksem do umowy o świadczenie usług portu lotniczego z 2005 r., zawartym w dniu 25 września 2007 r. między IHPPB a Ryanairem, rozszerzono na okres pięciu lat warunki owej umowy na połączenie lotnicze Pau–Charleroi, które miało być realizowane trzy razy w tygodniu. W tym samym dniu IHPPB i AMS zawarły umowę o świadczenie usług marketingowych na początkowy okres pięciu lat, w której to umowie AMS zobowiązał się do umieszczenia linku do strony internetowej wskazanej przez IHPPB na belgijskiej i niderlandzkiej stronie głównej witryny internetowej Ryanaira, w zamian za roczną płatność przez IHPPB w wysokości [*poufne*].

10 Następnie w dniu 17 marca 2008 r. IHPPB i Ryanair podpisały aneks do umowy o świadczenie usług portu lotniczego z 2005 r. w celu rozszerzenia warunków tej umowy na okres jednego roku na połączenie lotnicze Pau–Bristol, które miało być realizowane trzy razy w tygodniu. W dniu 31 marca 2008 r. IHPPB i AMS zawarły umowę o świadczenie usług marketingowych na okres od 16 maja do 13 września 2008 r., w której to umowie AMS zobowiązał się do umieszczenia linku do strony internetowej wskazanej przez IHPPB na angielskiej stronie głównej witryny internetowej Ryanaira, przez 8 dni, w zamian za roczną płatność przez IHPPB w wysokości [*poufne*].

11 Ponadto w dniu 16 czerwca 2009 r. między IHPPB a Ryanairem został podpisany aneks do umowy o świadczenie usług portu lotniczego z 2005 r. w celu rozszerzenia warunków tej umowy na połączenie Pau–Bristol przez sezon letni w 2009 r. W tym samym dniu IHPPB i AMS zawarły umowę o świadczenie usług marketingowych dotyczącą tego połączenia na okres od 1 kwietnia do 24 października 2009 r., w której to umowie AMS zobowiązał się do umieszczenia linku do strony internetowej wskazanej przez IHPPB na angielskiej stronie głównej witryny internetowej Ryanaira, przez 9 dni, w zamian za zapłatę przez IHPPB kwoty [*poufne*].

12 W dniu 16 czerwca 2009 r. IHPPB i AMS podpisały dwa kolejne aneksy do umów o świadczenie usług marketingowych, które zostały wcześniej zawarte. Z jednej strony, w aneksie do umowy o świadczenie usług marketingowych z 2005 r. dotyczącym połączenia Pau–Londyn Stansted ograniczono roczną płatność przez IHPPB do [*poufne*] w 2009 r. w związku ze zmniejszeniem liczby lotów zaplanowanych przez Ryanaira. Z drugiej strony w aneksie z dnia 25 września 2007 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych dotyczącym połączenia Pau–Charleroi zmieniono wysokość rocznej płatności IHPPB na [*poufne*] od dnia 1 stycznia 2009 r., nie dokonując przy tym zmiany świadczonych usług.

13 Wreszcie w dniu 28 stycznia 2010 r. IHPPB i AMS podpisały nową umowę o świadczenie usług marketingowych na początkowy okres rozpoczynający się w dniu podpisania tej umowy i kończący się rok po dacie uruchomienia połączeń. Działania promocyjne, do których zobowiązało się AMS, były związane z połączeniem Pau–Londyn Stansted począwszy od dnia 30 marca 2010 r. z powodu trzech lotów tygodniowo i łącznej liczby co najmniej 220 lotów, z połączeniem Pau–Charleroi począwszy od tego samego dnia z powodu trzech lotów tygodniowo i łącznej liczby co najmniej 100 lotów oraz z połączeniem Pau–Beauvais począwszy od kwietnia 2010 r. z powodu trzech lotów tygodniowo

i łącznej liczby co najmniej 100 lotów. W zamian za umieszczenie linku do strony internetowej wskazanej przez IHPPB na angielskiej, belgijskiej, niderlandzkiej i francuskiej stronie głównej witryny internetowej Ryanaira, przez okres wynoszący 25 lub 45 dni, IHPPB płaciła kwotę [*poufne*].

14 Uznając, że cztery połączenia, o których mowa, stały się nierentowne, Ryanair zakończył swoją działalność w porcie lotniczym w Pau w lutym 2011 r.

[…]

C. Zaskarżona decyzja

25 Po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wydała w dniu 23 lipca 2014 r. decyzję (UE) 2015/1227 w sprawie pomocy państwa SA.22614 (C 53/07) wdrożonej przez Francję na rzecz IHPPB, Ryanaira, AMS i Transavia (Dz.U. 2015, L 201, s. 109, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

26 W zaskarżonej decyzji Komisja dokonała szczegółowego opisu środków będących przedmiotem decyzji o wszczęciu postępowania oraz decyzji o rozszerzeniu postępowania. Środki te obejmowały, z jednej strony, wkłady finansowe na rzecz portu lotniczego w Pau dotyczące dotacji na infrastrukturę i na finansowanie zadań władzy publicznej (motywy 88–107 zaskarżonej decyzji), a z drugiej strony, umowy, które IHPPB zawarła z Ryanairem i AMS, w szczególności umowę z 2003 r., umowy z 2005 r. oraz różne aneksy i umowy zawarte po 2005 r., które zostały opisane powyżej (motywy 38–82 zaskarżonej decyzji).

27 Komisja uznała, że dotacje na infrastrukturę z 2004 r. i z 2009 r. na rzecz portu lotniczego w Pau stanowią pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, która była jednak zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Komisja uznała ponadto, że subwencje na finansowanie zadań władzy publicznej nie stanowią pomocy państwa (motywy 581, 582 zaskarżonej decyzji).

28 W odniesieniu do umów o świadczenie usług marketingowych i usług portu lotniczego oraz aneksów do tych umów zawartych przez IHPPB z Ryanairem i AMS Komisja uznała, że stanowią one pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

29 W powyższym względzie Komisja uznała, że poszczególne umowy zawarte przez IHPPB można przypisać Republice Francuskiej (motywy 265, 281 zaskarżonej decyzji). W celu ustalenia istnienia korzyści Komisja zbadała, czy hipotetyczny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu IHPPB i kierujący się osiągnięciem rentowności, zawarłby podobne umowy.

30 W pierwszej kolejności Komisja zajęła stanowisko, że należy, po pierwsze, przeanalizować łącznie umowy o świadczenie usług marketingowych i usług portu lotniczego jako jeden i ten sam środek (motywy 286–313 zaskarżonej decyzji), po drugie, uznać, że IHPPB działała jako organ zarządzający portem lotniczym w Pau, a nie jako podmiot publiczny, któremu wyznaczono zadanie leżące w interesie ogólnym (motywy 314–331 zaskarżonej decyzji), po trzecie, wziąć jedynie pod uwagę możliwy pozytywny wpływ usług marketingowych na liczbę pasażerów korzystających z połączeń lotniczych określonych w odnośnych umowach przez okres realizowania tych połączeń, z wyłączeniem innych korzyści uznanych za zbyt niepewne (motywy 332–358 zaskarżonej decyzji), po czwarte, w celu zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej należy odejść od metody polegającej na dokonaniu porównania z „ceną rynkową" (zwanej dalej „analizą porównawczą") i oprzeć się na analizie ex ante rentowności przyrostowej (zwanej dalej „analizą rentowności przyrostowej") (motywy 359–372 zaskarżonej decyzji) oraz, po piąte, ocenić zachowanie IHPPB jako całość wraz z zachowaniem jako organu zarządzającego portem lotniczym (motywy 373–376 zaskarżonej decyzji).

31 W drugiej kolejności Komisja przeprowadziła, w odniesieniu do każdej kombinacji umowy o świadczenie usług marketingowych i umowy o świadczenie usług portu lotniczego, własną analizę rentowności przyrostowej, w wyniku której stwierdziła, że w przypadku wszystkich umów oraz aneksu z dnia 16 czerwca 2009 r. do umowy o świadczenie usług marketingowych z 2005 r. dla połączenia Pau–Londyn Stansted roczne przepływy przyrostowe (przychody minus koszty) były ujemne. Wywiodła ona z tego, że wspomniane umowy i aneks przysporzyły korzyść gospodarczą Ryanairowi i AMS (motywy 354–432 zaskarżonej decyzji).

32 Komisja uznała, że pomoc państwa przyznana Ryanairowi i AMS stanowiła pomoc operacyjną, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym (motywy 446–481 zaskarżonej decyzji).

33 W trzeciej kolejności Komisja ustaliła dla każdej transakcji, obejmującej w stosownym przypadku umowę o świadczenie usług portu lotniczego i umowę o świadczenie usług marketingowych, kwotę pomocy do odzyskania na podstawie ujemnej części przepływów przyrostowych możliwych do przewidzenia w momencie zawierania transakcji dla każdego roku, w którym umowy stanowiące transakcję były wykonywane. Komisja oszacowała, że kwota główna podlegająca odzyskaniu wynosi orientacyjnie 1 500 000–2 199 999 EUR.

[…]

II. Przebieg postępowania i żądania stron

35 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 7 kwietnia 2015 r. skarżące wniosły skargę będącą przedmiotem niniejszego postępowania.

36 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 października 2015 r. skarżące złożyły wniosek o zastosowanie środków organizacji postępowania, w którym zażądały, by Komisja przedłożyła określone dokumenty.

37 Komisja przedstawiła swoje uwagi w wyznaczonym terminie.

38 Zgodnie ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd, w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania, wezwał strony do udzielenia odpowiedzi na pewne pytania i zwrócił się do Komisji o przedłożenie określonych dokumentów. Strony ustosunkowały się do tego w wyznaczonych terminach.

39 Decyzją z dnia 17 maja 2017 r. Sąd zdecydował przekazać sprawę szóstej izbie w składzie powiększonym.

40 Zgodnie ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd zdecydował o otwarciu ustnego etapu postępowania.

41 Decyzją prezesa szóstej izby w składzie powiększonym Sądu z dnia 28 sierpnia 2017 r., po zapoznaniu się ze stanowiskiem stron, sprawy T-111/15, T-165/15 i T-53/16 zostały połączone do celów łącznego rozpoznania w ramach ustnego etapu postępowania zgodnie z art. 68 § 1 regulaminu postępowania.

42 Wystąpienia stron zostały wysłuchane na rozprawie w dniu 25 października 2017 r.

43 Skarżące wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 1 i 2 oraz – w zakresie, w jakim ich one dotyczą – art. 2–5 zaskarżonej decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

44 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

III. Co do prawa

45 Na poparcie skargi skarżące podnoszą w niej pięć zarzutów.

46 W odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu skarżące wycofały zarzut piąty oparty na naruszeniu art. 107 ust. 1 TFUE i art. 108 ust. 2 TFUE z tego względu, że Komisja miała popełnić oczywisty błąd w ocenie przy ustalaniu kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu.

47 W związku z powyższym należy zbadać tylko cztery pierwsze zarzuty dotyczące: pierwszy – naruszenia zasady dobrej administracji zagwarantowanej w art. 41 karty i prawa do obrony, drugi – błędnego przypisania spornych umów Republice Francuskiej, trzeci – naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE z tego względu, że Komisja nie zastosowała prawidłowo kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej oraz czwarty – naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE z tego powodu, że Komisja nie wykazała, iż przesłanka selektywności została spełniona.

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego naruszenia zasady dobrej administracji zagwarantowanej w art. 41 karty i prawa do obrony

48 Skarżące utrzymują, że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji zagwarantowaną w art. 41 ust. 1 i w art. 41 ust. 2 lit. a) i b) karty, nie przyznając im dostępu do akt dochodzenia, nie informując ich o okolicznościach faktycznych i rozważaniach, na których zamierzała oprzeć swoją decyzję, i w związku z tym nie dając im możliwości skutecznego przedstawienia swojego punktu widzenia. Zdaniem skarżących wskutek tych nieprawidłowości proceduralnych zostało również naruszone ich prawo do obrony i powinny one doprowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

49 W szczególności skarżące podkreślają, że od momentu wejścia w życie TFUE, to jest od dnia 1 grudnia 2009 r., art. 41 karty stanowi część prawa pierwotnego Unii i ma pierwszeństwo przed wszelkimi sprzecznymi z nim przepisami prawa wtórnego Unii, takiego jak rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 1, s. 339).

50 Na poparcie swojego zarzutu skarżące twierdzą, że mają prawo powoływać się na prawo do dobrej administracji przewidziane w art. 41 karty, ponieważ dochodzenie w sprawie pomocy państwa prowadzone przez Komisję w odniesieniu do ich umów handlowych zawartych z IHPPB stanowi „sprawę" skarżących w rozumieniu art. 41 ust. 1 karty. Uważają one, że przysługują im uprawnienia proceduralne przewidziane w art. 41 ust. 1 i 2 karty, przy czym postanowienia te wykraczają poza prawa przyznane w rozporządzeniu nr 659/1999. Z jednej strony art. 41 ust. 2 lit. b) karty przyznaje każdemu prawo dostępu do akt „jego sprawy", w niniejszym przypadku prowadzonych przez Komisję akt pomocy państwa dotyczących umów zawartych między skarżącymi i IHPPB. Z drugiej strony prawo do bycia wysłuchanym, przewidziane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty wymaga, aby skarżące były w stanie skutecznie przedstawić swój punkt widzenia, co oznacza dostęp do akt Komisji oraz uprzednie powiadomienie o okolicznościach faktycznych i rozważaniach, na których Komisja zamierza oprzeć swoją decyzję końcową.

51 Komisja kwestionuje powyższą argumentację.

52 W tym względzie w pierwszej kolejności należy zauważyć, że art. 41 karty przewiduje prawo do dobrej administracji. Zgodnie z art. 41 ust. 1 karty każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje Unii. Zgodnie z art. 41 ust. 2 karty prawo to obejmuje między innymi, po pierwsze, prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację, i po drugie, prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej.

53 W wyjaśnieniach dotyczących karty, opublikowanych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. 2007, C 303, s. 17), uściślono, że art. 41 jest oparty na istnieniu Unii jako podmiotu prawa, którego cechy zostały określone w orzecznictwie, które uznało dobrą administrację za ogólną zasadę prawa. Ponadto zgodnie z art. 52 ust. 7 karty wyjaśnienia te są należycie uwzględniane przez sądy Unii i państw członkowskich.

54 Co więcej, zgodnie z orzecznictwem na właściwej instytucji spoczywa obowiązek starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności danego przypadku (wyrok z dnia 21 listopada 1991 r., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, pkt 14).

55 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony w każdym postępowaniu wszczętym w stosunku do danej osoby i mogącym zakończyć się wydaniem aktu dla niej niekorzystnego stanowi podstawową zasadę prawa Unii. Zasada ta wymaga, by osoba, przeciwko której Komisja wszczęła postępowanie administracyjne, miała możność w toku tego postępowania przedstawienia w skuteczny sposób swojego stanowiska w kwestii prawdziwości i znaczenia zarzucanych czynów i okoliczności oraz w kwestii dokumentów, na podstawie których Komisja oparła swoje twierdzenie o istnieniu naruszenia prawa Unii (zob. wyrok z dnia 30 kwietnia 2014 r., Tisza Erőmű/Komisja, T-468/08, niepublikowany, EU:T:2014:235, pkt 204 i przytoczone tam orzecznictwo).

56 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postępowanie w sprawie kontroli pomocy państwa przewidziane w art. 108 TFUE jest postępowaniem wszczynanym jedynie wobec państwa członkowskiego odpowiedzialnego za przyznanie pomocy. Wyłącznie państwo członkowskie jako adresat przyszłej decyzji Komisji może więc powoływać się na rzeczywiste prawo do obrony. Natomiast przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy i ich konkurenci są jedynie uznawani za zainteresowane strony w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE. Żaden przepis nie zastrzega, spośród zainteresowanych stron, szczególnej roli beneficjentom pomocy. Ci ostatni nie mogą się powoływać na tak szerokie prawo jak prawo do obrony jako takie i nie mogą skutecznie domagać się od Komisji kontradyktoryjnego sporu (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 września 2002 r., Falck i Acciaierie di Bolzano/Komisja, C-74/00 P i C-75/00 P, EU:C:2002:524, pkt 81–83; z dnia 12 maja 2011 r., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisja, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, pkt 71, 78).

57 A zatem zainteresowane strony, w odróżnieniu od państwa członkowskiego, które przyznało pomoc, nie dysponują w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa prawem wglądu do dokumentów zgromadzonych w aktach postępowania administracyjnego Komisji (wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., Komisja/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, pkt 58).

58 Zainteresowane strony pełnią zasadniczo rolę źródła informacji dla Komisji w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa. Wynika z tego, że zainteresowane strony, bynajmniej nie mogąc powoływać się na prawo do obrony przysługujące osobom, względem których postępowanie się toczy, są jedynie uprawnione do wzięcia udziału w postępowaniu w takim zakresie, jaki wynika z okoliczności danej sprawy (zob. wyrok z dnia 12 maja 2011 r., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisja, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 Zarzut pierwszy skarżących należy właśnie zbadać w świetle powyższych zasad.

60 W tym względzie należy podkreślić, że skarżące są zainteresowanymi stronami w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE, w związku z czym mają one prawo do tego, by dochodzenie Komisji w sprawie ich umów z IHPPB było prowadzone w sposób bezstronny i sprawiedliwy w rozumieniu art. 41 ust. 1 karty, tym bardziej że stwierdzenie istnienia pomocy państwa w odniesieniu do ich umów handlowych z portem lotniczym w Pau może spowodować dla nich konsekwencje finansowe w postaci zwrotu otrzymanych kwot.

61 Jednakże nie można przychylić się do opinii skarżących, że art. 41 ust. 2 karty przyznaje im prawo dostępu do akt postępowania administracyjnego Komisji w zakresie pomocy państwa i prawo do bycia wysłuchanym w przedmiocie okoliczności, na których Komisja zamierza oprzeć swoją decyzję końcową.

62 O ile bowiem prawo do dobrej administracji przewidziane w art. 41 ust. 1 karty stanowi odzwierciedlenie obowiązku zbadania w sposób staranny i bezstronny wszystkich okoliczności danej sprawy, o tyle art. 41 ust. 2 karty zawiera z kolei wyliczenie ogółu praw, których powinna przestrzegać administracja Unii, w tym prawa do obrony, które obejmuje prawo do bycia wysłuchanym, i prawo dostępu do akt sprawy.

63 Otóż w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa skarżące, jako beneficjenci pomocy, nie mogą powoływać się na rzeczywiste prawo do obrony.

64 Orzeczono już, że celem karty nie jest zmiana charakteru kontroli pomocy państwa ustanowionej w traktacie lub przyznanie osobom trzecim uprawnienia kontrolnego, jakiego nie przewiduje art. 108 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 grudnia 2014 r., Netherlands Maritime Technology Association/Komisja, T-140/13, niepublikowany, EU:T:2014:1029, pkt 60; z dnia 6 lipca 2017 r., SNCM/Komisja, T-1/15, niepublikowany, EU:T:2017:470, pkt 86). Należy zatem oddalić argument skarżących, zgodnie z którym karta byłaby pozbawiona sensu, gdyby przewidziane w niej prawo mogło zostać nieuwzględnione jedynie z tego względu, iż nie jest ono wyraźnie powtórzone w traktacie FUE.

65 W powyższym względzie Trybunał orzekł, że gdyby w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa zainteresowane strony były w stanie uzyskać dostęp do dokumentów zgromadzonych w aktach postępowania administracyjnego Komisji, system kontroli pomocy państwa zostałby podważony. Niezależnie bowiem od podstawy prawnej przyznania dostępu do akt pozwala on zainteresowanym stronom na zapoznanie się z ogółem uwag i dokumentów przedstawionych Komisji, a w stosownym wypadku na przedstawienie stanowiska w tym zakresie w swoich uwagach, co może zmienić charakter postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa (zob. podobnie wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., Komisja/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, pkt 58, 59).

66 Podobnie spoczywający na Komisji obowiązek uprzedniego poinformowania skarżących o okolicznościach, na których zamierza ona oprzeć swoją ostateczną decyzję, oznaczałby podjęcie kontradyktoryjnego postępowania takiego jak postępowanie wszczęte wobec państwa członkowskiego odpowiedzialnego za przyznanie pomocy, mimo że skarżące, jako beneficjenci, pełnią zasadniczo rolę źródła informacji w postępowaniu (wyrok z dnia 15 listopada 2011 r., Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo, C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, pkt 180, 181).

67 Należy zatem oddalić argument skarżących, zgodnie z którym wykonywanie dodatkowych uprawnień proceduralnych w postaci dostępu do akt sprawy i bycia wysłuchanym, do których roszczą one sobie prawo na podstawie art. 41 karty, nie jest wykluczone w świetle art. 107 i 108 TFUE.

68 Wynika stąd, że Komisja, wydając zaskarżoną decyzję bez przyznania skarżącym dostępu do akt i bez wcześniejszego poinformowania ich o okolicznościach faktycznych i rozważaniach, na których zamierzała oprzeć tę decyzję, nie naruszyła ani zasady dobrej administracji przewidzianej w art. 41 ust. 1 i 2 karty, ani prawa do obrony skarżących, bez uszczerbku jednak dla poszanowania ich uprawnień proceduralnych jako zainteresowanych stron zagwarantowanych w art. 108 ust. 2 TFUE.

69 Żaden z pozostałych argumentów wysuniętych przez skarżące nie jest w stanie podważyć powyższych wniosków.

70 Po pierwsze, skarżące nie mogą powoływać się skutecznie na wyrok z dnia 12 lipca 1973 r., Komisja/Niemcy (70/72, EU:C:1973:87, pkt 19) dotyczący celu powiadomienia wymaganego przez art. 108 ust. 2 TFUE w celu poparcia twierdzenia, że postanowienie to nie wyklucza przyznania zainteresowanym stronom dodatkowych praw w stosunku do prawa przedstawienia uwag w toku postępowania administracyjnego. Przeciwnie, orzecznictwo to przypisuje zasadniczo zainteresowanym stronom rolę źródła informacji. Podobnie zgodnie z orzecznictwem w świetle systematyki art. 107 i 108 TFUE Komisja nie jest zobowiązana do dopuszczenia osób trzecich do udziału w postępowaniu administracyjnym w szerokim zakresie (wyrok z dnia 22 października 1996 r., Skibsværftsforeningen i in./Komisja, T-266/94, EU:T:1996:153, pkt 258). Nie można wywieść z tego orzecznictwa, że szeroki udział osób trzecich, jakiego domagają się skarżące, byłby zgodny z ogólną systematyką postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa ustanowionego w drodze art. 108 TFUE.

71 Po drugie, skarżące twierdzą, że poszanowanie prawa dostępu do akt sprawy i prawa do bycia wysłuchanym przewidzianych w art. 41 karty przyczynia się do osiągnięcia celu art. 108 ust. 2 TFUE, który polega na gromadzeniu przez Komisję najbardziej istotnych i szczegółowych informacji. Poszanowanie uprawnień proceduralnych zainteresowanych stron jest szczególnie ważne w ramach postępowań w sprawie pomocy, w których państwo członkowskie odpowiedzialne za przyznanie pomocy i beneficjent pomocy mają często sprzeczne interesy, czego dowodzi w niniejszej sprawie okoliczność, że Republika Francuska ma konflikt interesów jako znaczący akcjonariusz spółki Air France, która była głównym użytkownikiem portu lotniczego, oraz minimalny – nawet szkodliwy – udział Republiki Francuskiej w dochodzeniu prowadzonym przez Komisję.

72 W powyższym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem zainteresowane strony nie mogą powoływać się na rzeczywiste prawo do obrony porównywalne z prawem do obrony państwa członkowskiego, nawet jeżeli to państwo członkowskie, które udzieliło pomocy państwa, i zainteresowane strony, jako beneficjenci tej pomocy, mogą mieć sprzeczne interesy w ramach takiego postępowania (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 grudnia 2009 r., EDF/Komisja, T-156/04, EU:T:2009:505, pkt 104; z dnia 16 marca 2016 r., Frucona Košice/Komisja, T-103/14, EU:T:2016:152, pkt 54).

73 Okoliczność, że dane państwo członkowskie nie broni interesów beneficjenta pomocy, nie może zmienić roli beneficjenta w postępowaniu administracyjnym ani charakteru jego udziału we wspomnianym postępowaniu do tego stopnia, by przyznać mu, jeśli chodzi o prawo do obrony, gwarancje porównywalne z gwarancjami tego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 16 marca 2016 r., Frucona Košice/Komisja, T-103/14, EU:T:2016:152, pkt 77).

74 Po trzecie, w zakresie, w jakim skarżące podważają ważność rozporządzenia nr 659/1999 jako sprzecznego z kartą, należy w każdym razie oddalić ten argument, ponieważ jest on również oparty na błędnym założeniu, że karta przyznaje beneficjentom pomocy państwa prawo dostępu do akt Komisji dotyczących pomocy państwa i prawo do bycia uprzednio poinformowanym o faktach i względach, na których Komisja zamierza oprzeć swoją ostateczną decyzję.

75 Z tych samych powodów i wbrew temu, co twierdzą skarżące, okoliczność, że mogły one zapoznać się tylko z istotnymi elementami zawartymi w decyzjach o wszczęciu i o rozszerzeniu postępowania, nie może sama w sobie stanowić naruszenia ich praw.

76 Po czwarte, w odniesieniu do argumentu skarżących, zgodnie z którym wyrok z dnia 9 grudnia 2014 r., Netherlands Maritime Technology Association/Komisja (T-140/13, niepublikowany, EU:T:2014:1029) jest pozbawiony znaczenia z tego względu, że strona skarżąca w owej sprawie była składającym skargę do Komisji, wystarczy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach kontroli pomocy państwa beneficjentom nie przysługuje żadna szczególna rola (zob. pkt 56 powyżej). Podobnie, mimo że wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., Komisja/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376) dotyczy postępowania w sprawie pomocy państwa, które zostało zakończone, zanim karta stała się częścią prawa pierwotnego Unii, wyrok ten nadal ma znaczenie, gdyż podkreślono w nim, że przyznanie beneficjentom pomocy prawa dostępu do akt Komisji podważałoby system kontroli pomocy państwa.

77 Po piąte, w zakresie, w jakim z powyższych rozważań wynika, że Komisja nie naruszyła ani art. 41 karty, ani prawa do obrony skarżących, nie ma potrzeby badać ich tezy, zgodnie z którą wynik postępowania mógłby być inny, gdyby Komisja przyznała im dostęp do akt sprawy i poinformowała je o rozważaniach i dowodach, na których zamierzała oprzeć swoją ostateczną decyzję.

78 Wynika stąd, że argumenty skarżących, o których mowa w pkt 70–77 powyżej, należy oddalić.

79 Niemniej w zakresie, w jakim w ramach omawianego zarzutu jest podnoszone naruszenie prawa do obrony, należy także zbadać prawo, jakim dysponują zainteresowane strony w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE, do bycia włączonym do udziału w postępowaniu administracyjnym w odpowiednim zakresie uwzględniającym okoliczności danej sprawy (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 58 powyżej).

80 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem na etapie badania, o którym mowa w art. 108 ust. 2 TFUE, Komisja ma obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia uwag (zob. wyrok z dnia 8 maja 2008 r., Ferriere Nord/Komisja, C-49/05 P, niepublikowany, EU:C:2008:259, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo). Jeśli chodzi o ten obowiązek, Trybunał orzekł, że opublikowanie ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* stanowi właściwy sposób poinformowania wszystkich zainteresowanych stron o wszczęciu postępowania (wyrok z dnia 14 listopada 1984 r., Intermills/Komisja, 323/82, EU:C:1984:345, pkt 17), przy czym wyjaśnił on, że powiadomienie to ma jedynie na celu uzyskanie od zainteresowanych stron wszelkich informacji mogących pomóc Komisji w określeniu jej przyszłych działań (wyrok z dnia 16 marca 2016 r., Frucona Košice/Komisja, T-103/14, EU:T:2016:152, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

81 Ponadto zgodnie z orzecznictwem, gdy Komisja decyduje o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, decyzja ta może ograniczać się do podsumowania istotnych okoliczności faktycznych i prawnych, przedstawienia wstępnej oceny Komisji w przedmiocie środka państwowego mającej na celu ustalenie, czy ma on charakter pomocy, i wskazania powodów, które wzbudzają wątpliwości co do jego zgodności z rynkiem wewnętrznym (wyrok z dnia 23 października 2002 r., Diputación Foral de Guipúzcoa i in./Komisja, T-269/99, T-271/99 i T-272/99, EU:T:2002:258, pkt 104).

82 A zatem decyzja o wszczęciu postępowania musi umożliwiać zainteresowanym stronom skuteczne wzięcie udziału w formalnym postępowaniu wyjaśniającym, w trakcie którego będą one miały możliwość przedstawienia swych argumentów. W tym celu wystarczy, aby zainteresowane strony znały rozumowanie, które skłoniło Komisję do wstępnego uznania, że dany środek może stanowić nową pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym (wyrok z dnia 30 kwietnia 2002 r., Government of Gibraltar/Komisja, T-195/01 i T-207/01, EU:T:2002:111, pkt 138).

83 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że Komisja otrzymała uwagi od skarżących w następstwie opublikowania pism informujących Republikę Francuską o decyzjach o wszczęciu i o rozszerzeniu postępowania, wraz ze streszczeniem tych decyzji, w którym wezwano wszystkie zainteresowane strony do przedstawienia uwag. I tak, pismem z dnia 31 sierpnia 2011 r. Ryanair przedstawił swoje uwagi

w przedmiocie decyzji o wszczęciu postępowania. Ponadto w odrębnych pismach z dnia 30 kwietnia 2012 r. obie skarżące złożyły uwagi w przedmiocie decyzji o rozszerzeniu postępowania. Co więcej, w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego przedłożyły one szereg dodatkowych dokumentów.

84 Otóż w decyzjach o wszczęciu i o rozszerzeniu postępowania Komisja wystarczająco jasno przedstawiła powody, na podstawie których doszła wstępnie do wniosku, że badane umowy przyznają skarżącym pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i że pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

85 W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja opisała bowiem umowy z 2005 r. i dokonała wstępnej oceny potencjalnej pomocy wynikającej z tych umów w świetle kryteriów pomocy państwa wyrażonych w art. 107 ust. 1 TFUE, aby wreszcie zbadać ich zgodność z rynkiem wewnętrznym.

86 Ponadto w decyzji o rozszerzeniu postępowania najpierw Komisja przedstawiła informacje ogólne dotyczące portu lotniczego w Pau i opisała umowy zawarte między IHPPB i skarżącymi w latach 2003–2008. Następnie dokonała ona wstępnej oceny potencjalnej pomocy przyznanej skarżącym w świetle kryteriów pomocy państwa, w tym kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, aby wreszcie zbadać ich zgodność z rynkiem wewnętrznym. W szczególności w odniesieniu do zastosowania kryterium inwestora prywatnego Komisja uznała, że na podstawie będących w jej posiadaniu informacji oba typy umów, to jest umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych, należy ocenić łącznie.

87 W odniesieniu do zastrzeżenia skarżących, że nie miały dostępu do sprawozdania konsultanta z dnia 30 marca 2011 r., należy stwierdzić, iż w decyzji o rozszerzeniu postępowania Komisja wystarczająco dokładnie streściła wyrażone w tym sprawozdaniu wątpliwości co do interesu portu lotniczego w Pau w nabywaniu spornych usług marketingowych oferowanych przez skarżące. Ponadto z zaskarżonej decyzji nie wynika, że Komisja powołała się na to sprawozdanie w celu dokonania oceny spornych środków, gdyż ocena ta opierała się na rozumowaniu zawartym w decyzji.

88 Co więcej, jest bezsporne, że w następstwie pism Komisji z dnia 24 lutego i 13 marca 2014 r. oraz publikacji zawiadomienia z dnia 15 kwietnia 2014 r. w Dzienniku Urzędowym Ryanair przedstawił między innymi w piśmie z dnia 2 maja 2014 r. swoje uwagi na temat podejścia przedstawionego w wytycznych z 2014 r. do celów stosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, czyli analizy porównawczej i analizy rentowności przyrostowej.

89 Jeśli chodzi o jedyne prawo do bycia włączonym do udziału w postępowaniu administracyjnym w odpowiednim zakresie, skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu pozwalającego wykazać, że nie miały wystarczającej wiedzy o przyjętym wstępnym rozumowaniu oraz że tym samym nie były w stanie skutecznie przedstawić swoich uwag w tym względzie.

[…]

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego braku możliwości przypisania spornych środków Republice Francuskiej

92 Skarżące twierdzą, że Komisja błędnie przypisała Republice Francuskiej zawarcie przez IHPPB umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych. Z jednej strony, Komisja popełniła błąd, dochodząc do wniosku, że IHPPB jest organem władzy publicznej, którego decyzje można automatycznie przypisać państwu, i nie uwzględniając roli tej izby jako przedsiębiorstwa. Z drugiej strony, uzasadnienie zaskarżonej decyzji dotyczące charakteru IHPPB jest wewnętrznie sprzeczne.

1. W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego charakteru IHPPB

93 Skarżące przyznają, że decyzje organu publicznego są zawsze przypisywane zainteresowanemu państwu członkowskiemu, lecz podnoszą, iż decyzje przedsiębiorstw publicznych mogą – jak zostało to stwierdzone w wyroku z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (C-482/99, EU:C:2002:294) – zostać uznane za podlegające przypisaniu temu państwu członkowskiemu jedynie w przypadku istnienia określonych wskazówek świadczących o tym, że państwo to wykonywało kontrolę w odniesieniu do danej decyzji. W niniejszym przypadku Komisja popełniła błąd, uznając, że należy uznać IHPPB za organ władzy publicznej, którego wszystkie decyzje podlegają bezwzględnie przypisaniu Republice Francuskiej, podczas gdy izby handlowo-przemysłowe są podmiotami hybrydowymi, które pełnią ustawową i rzeczywistą rolę zarówno reprezentacji przedsiębiorstw, jak i pełnoprawnych przedsiębiorstw. Komisja uznała, że działalność handlowa IHPPB była jedynie akcesoryjna w stosunku do wypełniania spoczywających na tej izbie zadań w interesie ogólnym, nie przedstawiła przy tym jednak żadnego dowodu, że owe zadania miały pierwszeństwo przed tą działalnością. Tymczasem działalność handlowa izb handlowo-przemysłowych jest zazwyczaj dominująca, często jest ona uregulowana w prawie prywatnym i podlega właściwości sądów cywilnych i handlowych. Nawet jeśli działalność handlową IHPPB należy traktować jako drugorzędną, to jednak w grę wchodzi działalność w zakresie zarządzania portem lotniczym w Pau, w ramach której to działalności IHPPB pełni wyraźnie ekonomiczną rolę, tak że należało uznać tę izbę za przedsiębiorstwo. W związku z tym Komisja niesłusznie uznała IHPPB za organ władzy publicznej i nie uzasadniła odpowiednio swojego wniosku, zgodnie z którym IHPPB była wyłącznie lub przynajmniej głównie organem władzy publicznej, a nie przedsiębiorstwem. Ze względu na ten brak uzasadnienia skarżące nie były w stanie zweryfikować, czy odmowa zastosowania przez Komisję przesłanek określonych w wyroku z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (C-482/99, EU:C:2002:294) była uzasadniona.

94 Komisja kwestionuje powyższą argumentację.

95 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 107 ust. 1 TFUE uznaje za niezgodną z rynkiem wewnętrznym wszelką pomoc przyznawaną przez państwa członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w zakresie, w jakim pomoc ta wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

96 W tym względzie, aby można było zakwalifikować określone korzyści jako pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, konieczne jest, aby po pierwsze, zostały one przyznane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów państwowych oraz po drugie, aby można je było przypisać państwu (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2004 r., Pearle i in., C-345/02, EU:C:2004:448, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

97 Ponadto należy podkreślić, że interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych nie musi być koniecznie środkiem przyjętym przez władzę centralną danego państwa. Równie dobrze może on pochodzić od jednostki niższego rzędu niż państwo. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem środek przyjęty przez jednostkę samorządu terytorialnego, a nie przez władzę centralną, może stanowić pomoc, jeśli są spełnione przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE (wyroki: z dnia 14 października 1987 r., Niemcy/Komisja, 248/84, EU:C:1987:437, pkt 17; z dnia 6 września 2006 r., Portugalia/Komisja, C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 55). Innymi słowy, środki podejmowane przez podmioty wewnątrzpaństwowe państw członkowskich (zdecentralizowane, federalne, regionalne itp.), bez względu na ich status prawny i nazwę, tak samo jak środki podejmowane przez władze federalne lub centralne są objęte zakresem stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli są spełnione przesłanki, o których mowa w tym postanowieniu (zob. wyrok z dnia 12 maja 2011 r., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisja, T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, pkt 108, 110 i przytoczone tam orzecznictwo).

98 W niniejszej sprawie należy na wstępie zaznaczyć, że jest bezsporne, iż port lotniczy w Pau był własnością Republiki Francuskiej do dnia 1 stycznia 2007 r., a następnie związku jednostek samorządu terytorialnego, SMAPP. Samo zarządzanie portem lotniczym jest zapewniane przez IHPPB, a w szczególności przez wyspecjalizowaną służbę w obrębie IHPPB.

99 Ponadto z zaskarżonej decyzji wynika, że podstawowe zasady prawa francuskiego w odniesieniu do izb handlowo-przemysłowych pozostały niezmienione w badanym okresie. A zatem izby te są podmiotami publicznymi utworzonymi na podstawie ustawy, zarządzanymi przez kierowników przedsiębiorstw wybieranych i nadzorowanych przez państwo. Co więcej, francuski kodeks handlowy uznaje izby handlowo-przemysłowe za pośredniczący organ państwa, zaś ich najważniejszym celem jest wykonywanie zadań w interesie ogólnym, powierzonych im na mocy ustawy, tj. zasadniczo reprezentowanie interesów sektora przemysłu, handlu i usług wobec władz publicznych, wspieranie przedsiębiorstw lokalnych oraz podnoszenie poziomu atrakcyjności regionu i zagospodarowanie przestrzenne. W zaskarżonej decyzji wyjaśniono również, że działalność przemysłowa i handlowa izb handlowo-przemysłowych, taka jak zarządzanie wyposażeniem portu lotniczego, jest akcesoryjna w stosunku do wykonywania powierzonych im zadań w interesie ogólnym i ma służyć realizacji tych zadań. Ponadto prawo francuskie przewiduje szczególne zasady finansowania izb handlowo-przemysłowych. Na ich zasoby składają się więc dochody podatkowe, dotacje lub środki pochodzące z działalności szkoleniowej i zarządzania infrastrukturą transportu, co potwierdza fakt, że ich działalność przemysłowa i handlowa jest akcesoryjna w stosunku do powierzonych im zadań w interesie ogólnym (motywy 265–270 zaskarżonej decyzji).

100 Jeśli chodzi o IHPPB, której powierzono zarządzanie portem lotniczym w Pau, w zaskarżonej decyzji Komisja odniosła się do twierdzeń władz francuskich, zgodnie z którymi w przypadku IHPPB działalność handlowa taka jak zarządzanie portem lotniczym w Pau nie jest prowadzona z myślą o rentowności, lecz w celu wypełnienia powierzonych jej zadań w interesie ogólnym, czyli rozwoju działalności gospodarczej i zwiększenia atrakcyjności regionu (motywy 271–273 zaskarżonej decyzji).

101 W tym kontekście zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 97 powyżej Komisja mogła słusznie uznać na podstawie wszystkich okoliczności faktycznych, że izby handlowo-przemysłowe takie jak IHPPB należy uważać za organy publiczne, których wszystkie decyzje, podobnie jak decyzje organów administracji centralnej państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, można niewątpliwie przypisać państwu (motyw 274 zaskarżonej decyzji).

102 Powyższego wyniku nie podważają argumenty skarżących oparte na hybrydowej naturze izb handlowo-przemysłowych i na gospodarczym charakterze działalności IHPPB w zakresie zarządzania portem lotniczym. Z jednej strony, IHPPB zapewnia w ramach swojej organizacji zarządzanie portem lotniczym w Pau i zdecydowała o zawarciu umów handlowych ze skarżącymi dotyczącymi obsługi połączeń lotniczych. O ile z tego punktu widzenia należy zatem uznać IHPPB za prowadzącą działalność gospodarczą (wyrok z dnia 24 marca 2011 r., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisja, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, pkt 93), o tyle nie ulega wątpliwości, że zarządzanie portem lotniczym w Pau zostało włączone do struktur IHPPB, którą Komisja uznała na podstawie zbioru poszlak za organ władzy publicznej. Otóż nic nie wyklucza, by działalność gospodarcza była wykonywana przez organ państwa (zob. podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 1991 r., Höfner i Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, pkt 21), bez względu zresztą na pozycję tego organu w organizacji państwa, niezależnie od tego, czy należy on do administracji centralnej czy też jest podmiotem zdecentralizowanym takim jak IHPPB.

103 Z drugiej strony, skoro sporne umowy zostały zawarte przez IHPPB, która jest organem państwa, nie było potrzeby, by Komisja ustalała możliwość przypisania tych umów państwu na podstawie kryteriów wynikających z wyroku z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (C-482/99, EU:C:2002:294). Orzecznictwo to Trybunał oparł bowiem na stwierdzeniu w pkt 52 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym przedsiębiorstwo publiczne może działać mniej lub bardziej niezależnie, w zależności od pozostawionej mu przez państwo autonomii, w związku z czym nie można automatycznie

domniemywać, że państwo faktycznie sprawuje kontrolę w konkretnym przypadku. Otóż sytuacja IHPPB jest odmienna, ponieważ podmiot ten, mimo że prowadzi działalność gospodarczą i zawiera odnośne umowy, jest organem państwa w świetle elementów wspomnianych w pkt 99 i 100 powyżej.

104 Ponadto elementy te uwzględnione przez Komisję w celu stwierdzenia, że IHPPB jest organem państwa, czyli status podmiotu publicznego tej izby, powierzone jej zadania w interesie ogólnym i poddanie jej nadzorowi państwa, odpowiadają pewnym wskazówkom, które zostały uznane w orzecznictwie za istotne do przypisania państwu środków podjętych przez przedsiębiorstwo publiczne (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 56; z dnia 27 lutego 2013 r., Nitrogénművek Vegyipari/Komisja, T-387/11, niepublikowany, EU:T:2013:98, pkt 63–65).

105 Wreszcie tytułem uzupełnienia Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji, że nie było konieczne dokonanie rozróżnienia między IHPPB a konkretną służbą IHPPB, która wykonywała działalność gospodarczą w zakresie zarządzania portem lotniczym w Pau, gdyż służba ta nie ma własnej osobowości prawnej, odrębnej od IHPPB, i stanowi tylko część służb wewnętrznych IHPPB pozbawioną autonomii decyzyjnej, z wyjątkiem decyzji dotyczących codziennego zarządzania portem lotniczym w Pau. A zatem Komisja stwierdziła, że poszczególne umowy w sprawie opłat lotniskowych i o świadczenie usług marketingowych zostały podpisane przez prezesa IHPPB po uzyskaniu zgody walnego zgromadzenia IHPPB. Władze francuskie nie utrzymywały zresztą, że zawarcie umów ze skarżącymi powinno zostać przypisane wyłącznie tej służbie (motyw 280 zaskarżonej decyzji).

106 W tych okolicznościach Komisja mogła słusznie uznać, że środki podjęte przez IHPPB, w tym zawarcie przedmiotowych umów, można przypisać państwu.

107 Żaden z pozostałych argumentów wysuniętych przez skarżące nie jest w stanie obalić powyższego wniosku.

108 Po pierwsze, w odniesieniu bowiem do argumentu skarżących, zgodnie z którym Komisja nie wskazała powodu, dla którego przyznała pierwszeństwo zadaniom publicznoprawnym IHPPB przed działalnością gospodarczą i dominującą tej izby, należy zauważyć, że – jak wynika z zaskarżonej decyzji (motywy 26–210) – Komisja oparła stwierdzenie dotyczące kluczowej roli zadań w interesie ogólnym powierzanych izbom handlowo-przemysłowym oraz akcesoryjnego charakteru działalności gospodarczej tych izb zarówno na uregulowaniach prawnych dotyczących izb handlowo-przemysłowych, jak i na oświadczeniach władz francuskich. Tymczasem skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu, który pozwalałby podważyć tę analizę.

109 Po drugie, w odniesieniu do argumentu skarżących, że izby handlowo-przemysłowe podlegają prawu prywatnemu i właściwości sądów cywilnych i handlowych, należy podkreślić, że nawet gdyby przyznać, iż stwierdzenie to, o ile jest prawidłowe, może stanowić istotny element do odmówienia uznania IHPPB za organ publiczny, jest on tylko jednym z elementów służących do oceny charakteru danego podmiotu, który to element nie podważa sam w sobie kwalifikacji tej izby jako organu publicznego opartej na wszystkich innych elementach wymienionych w zaskarżonej decyzji (zob. pkt 99, 100 powyżej).

110 Po trzecie, w odniesieniu do argumentu skarżących, zgodnie z którym Komisja uznała w innym fragmencie zaskarżonej decyzji, że IHPPB działała jako organ zarządzający portem lotniczym, a nie jako organ publiczny w ramach powierzonego jej zadania w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego (motyw 328 zaskarżonej decyzji), należy zauważyć, że fragment ten, który dotyczy zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, wpisuje się w rozumowanie Komisji, zgodnie z którym w ramach pierwszego, uwzględnionego przez nią podejścia zachowanie IHPPB jako organu zarządzającego portem lotniczym należy porównać z zachowaniem hipotetycznego prywatnego organu zarządzającego portem lotniczym (motywy 315, 320 zaskarżonej decyzji). Natomiast zdaniem Komisji nie należało uwzględnić drugiego podejścia, a mianowicie, że

IHPPB działała jako podmiot publiczny odpowiedzialny za zadania leżące w interesie ogólnym, w niniejszym przypadku – rozwój gospodarczy regionu Pau (motywy 316, 320 zaskarżonej decyzji). Ze wspomnianego fragmentu nie można wywieść, że przyjmując pierwsze podejście, Komisja przyznała, iż IHPPB nie jest organem publicznym (zob. motywy 314–331 zaskarżonej decyzji). Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem w ramach stosowania kryterium inwestora prywatnego należy porównać postępowanie organu publicznego działającego w charakterze podmiotu gospodarczego z zachowaniem podmiotu prywatnego (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 78, 81, 92, 103; z dnia 16 marca 2016 r., Frucona Košice/Komisja, T-103/14, EU:T:2016:152, pkt 95, 115, 118), co Komisja uczyniła w niniejszym przypadku.

111 Po czwarte, należy oddalić argument skarżących oparty na braku uzasadnienia, zgodnie z którym nie były one w stanie zweryfikować, czy odmowa zastosowania przez Komisję przesłanek określonych w wyroku z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (C-482/99, EU:C:2002:294) była uzasadniona. Komisja wyjaśniła bowiem w motywach 269–276 zaskarżonej decyzji wystarczająco jasno, w jaki sposób sytuacja izb handlowo-przemysłowych, w której zadania w interesie ogólnym splatają się z działalnością gospodarczą, różni się od sytuacji przedsiębiorstw publicznych, w odniesieniu do których Trybunał wydał tenże wyrok.

112 W świetle powyższego należy oddalić zastrzeżenie pierwsze zarzutu drugiego.

2. W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego sprzecznego uzasadnienia zaskarżonej decyzji

113 Skarżące wysuwają zastrzeżenie drugie, twierdząc, że zaskarżona decyzja nie jest właściwie uzasadniona, ponieważ zawiera sprzeczność co do charakteru IHPPB. Komisja postrzegała bowiem IHPPB jako część administracji publicznej, jednocześnie uznając ją do celów tej samej działalności za przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy państwa (motywy 487, 488, art. 2 zaskarżonej decyzji). W związku z tym Komisja dopuściła się także naruszenia prawa. Ten sam podmiot nie może być jednocześnie częścią administracji publicznej i przedsiębiorstwem korzystającym z pomocy w odniesieniu do tej samej działalności, gdyż obie te kwalifikacje wykluczają się wzajemnie.

114 W powyższym względzie skarżące przyznają, że ten sam podmiot może zarówno przyznawać, jak i otrzymywać pomoc państwa, lecz wyjaśniają, że w obu tych przypadkach podmiot ten należy uznać za przedsiębiorstwo. Ocena możliwości przypisania państwu decyzji o przyznaniu pomocy powinna zatem zostać przeprowadzona na podstawie przesłanek określonych w wyroku z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (C-482/99, EU:C:2002:294). Nie dokonując kwalifikacji IHPPB jako przedsiębiorstwa bądź jako innego podmiotu, zaskarżona decyzja nie pozwala skarżącym ustalić, jakie kryterium przypisania państwu stosuje się do IHPPB, to jest przesłanki określone w wyroku z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (C-482/99, EU:C:2002:294), czy sam fakt przynależności do administracji publicznej. Zaskarżona decyzja jest zatem dotknięta brakiem w uzasadnieniu kwalifikacji IHPPB.

115 Komisja kwestionuje powyższą argumentację.

116 W powyższym względzie przede wszystkim należy zauważyć, że w ramach badania środków przyznanych IHPPB jako organowi zarządzającemu portem lotniczym w Pau, Komisja stwierdziła, że IHPPB zapewniała komercyjne wykorzystanie infrastruktury i wyposażenia lotniczego oraz że dotacje na wyposażenie, które zostały jej przyznane w 2004 r. i w 2009 r., stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (motywy 488, 531 zaskarżonej decyzji).

117 Następnie należy zauważyć, że w ramach badania pomocy przyznanej skarżącym Komisja oparła się na wielu elementach, takich jak status podmiotu publicznego ustanowionego ustawą, wykonywanie zadań w interesie ogólnym, akcesoryjny charakter działalności gospodarczej i nadzór państwowy, aby wywieść

z nich, że IHPPB jest częścią administracji publicznej i stanowi organ publiczny, którego postępowanie można przypisać państwu (motywy 269–276 zaskarżonej decyzji). Zawarcie umów handlowych ze skarżącymi stanowiło element tego postępowania.

118 Należy zatem stwierdzić, że Komisja uznała, że IHPPB, poprzez swoją działalność gospodarczą, korzystała z pomocy państwa, w niniejszym przypadku z dotacji na wyposażenie, lecz również że jest ona podmiotem, który – traktowany jako podmiot publiczny – wyraził zgodę na przyznanie pomocy skarżącym, w niniejszym przypadku na zawarcie spornych umów handlowych.

119 Niemniej z tego względu, że rozpatrywane formy pomocy państwa są odrębne, i co więcej, zostały odrębnie zbadane w zaskarżonej decyzji, nie można stwierdzić – jak utrzymują skarżące – że kwalifikacji jako beneficjent pomocy nie można w niniejszym przypadku pogodzić z kwalifikacją jako podmiot traktowany jako podmiot publiczny. Podmiot publiczny może bowiem być beneficjentem pomocy państwa, gdy jest to przedsiębiorstwo działające na rynku. Nic jednak nie wyklucza tego, że podmiot publiczny, któremu powierzono zadania w interesie ogólnym pod nadzorem państwa i który wykonuje w tych ramach działalność gospodarczą, może nie tylko być traktowany jako organ publiczny, lecz także może, w ramach odrębnego środka, przyznawać pomoc takim przedsiębiorstwom jak skarżące (zob. podobnie wyrok z dnia 24 marca 2011 r., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisja, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, pkt 143, 145).

120 W tym względzie należy przypomnieć, że nic nie stoi na przeszkodzie temu, by prowadzenie działalności gospodarczej było włączone w ramy struktur należących do administracji publicznej (wyrok z dnia 23 kwietnia 1991 r., Höfner i Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, pkt 21). Podobnie okoliczność, że dany podmiot wykonuje zarówno działalność gospodarczą, jak i działalność, która nie ma takiego charakteru, nie uniemożliwia zakwalifikowania go jako przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do pierwszego rodzaju działalności (zob. podobnie wyrok z dnia 24 października 2002 r., Aéroports de Paris/Komisja, C-82/01 P, EU:C:2002:617, pkt 74).

121 Ponadto włączenie podmiotu, takiego jak operator portu lotniczego, do administracji publicznej, nie stoi na przeszkodzie temu, aby podmiot ten mógł korzystać z pomocy państwa. Należy przypomnieć, że kwestia, czy organ wykonujący działalność gospodarczą jest wyposażony w odrębną od państwa osobowość prawną przyznaną przez prawo krajowe, nie ma wpływu na istnienie relacji finansowych między państwem a tym organem, a tym samym na możliwość korzystania przez ten organ z pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 24 marca 2011 r., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisja, T-443/08 i T-455/08, EU:T:2011:117, pkt 128, 129 i przytoczone tam orzecznictwo).

122 Z powyższego wynika, że wbrew temu, co twierdzą skarżące, zaskarżona decyzja nie jest obarczona sprzecznością ani naruszeniem prawa lub brakiem uzasadnienia w zakresie, w jakim IHPPB uznano w niej za beneficjenta pomocy i zarazem za organ publiczny.

123 Zastrzeżenie drugie zarzutu drugiego należy zatem oddalić.

124 W świetle powyższego zarzut drugi należy oddalić w całości.

C. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego błędnego zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej

125 W zarzucie trzecim skarżące twierdzą, że Komisja niewłaściwie zastosowała kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej i w związku z tym naruszyła art. 107 ust. 1 TFUE.

126 Powyższy zarzut dzieli się na dwie części. Zdaniem skarżących, po pierwsze, Komisja niesłusznie odmówiła przeprowadzenia analizy porównawczej, choć przeprowadzenie takiej analizy skłoniłoby ją do stwierdzenia braku pomocy. Zaskarżona decyzja jest ponadto obarczona brakiem uzasadnienia w tym zakresie. Po drugie, Komisja popełniła oczywiste błędy w ocenie w swojej analizie rentowności przyrostowej i nie uzasadniła wystarczająco tej analizy.

127 Komisja obala powyższą argumentację.

128 Zanim zostaną zbadane obie części omawianego zarzutu, na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pojęcie pomocy państwa określone w traktacie FUE ma charakter prawny i powinno być interpretowane na podstawie obiektywnych elementów. Z tego powodu sąd Unii powinien co do zasady przeprowadzić pełną kontrolę w odniesieniu do kwestii, czy dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, biorąc pod uwagę zarówno konkretne okoliczności rozpatrywanej przezeń sprawy, jak i techniczny lub złożony charakter ocen dokonanych przez Komisję (zob. wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

129 Trybunał orzekł jednak, że kontrola sądowa jest ograniczona w odniesieniu do kwestii, czy dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli oceny dokonane przez Komisję mają techniczny lub złożony charakter (wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 88).

130 W powyższym względzie, gdy Komisja musi zastosować kryterium rozważnego inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej w celu sprawdzenia, czy dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, posłużenie się tym kryterium wiąże się co do zasady z dokonaniem przez Komisję złożonej oceny ekonomicznej (wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 89).

131 Choć zadaniem Sądu nie jest bowiem zastępowanie swoją własną oceną ekonomiczną oceny dokonanej przez Komisję, z obecnie utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że sąd Unii powinien w szczególności nie tylko dokonać weryfikacji materialnej prawidłowości przytoczonych dowodów, ich wiarygodności i spójności, ale także kontroli tego, czy dowody te stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie (zob. podobnie wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej błędów w ocenie i braków w uzasadnieniu, jakich dopuściła się Komisja, ponieważ odmówiła przeprowadzenia analizy porównawczej w odniesieniu do umów o świadczenie usług portu lotniczego i o świadczenie usług marketingowych […]

a) W przedmiocie odrzucenia analizy porównawczej jako metody zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej

138 Skarżące twierdzą, że Komisja nie wzięła pod uwagę, iż analiza porównawcza jest główną metodą oceny do celów stosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej w celu ustalenia, czy porozumienie przysporzyło korzyść podmiotowi prywatnemu; co więcej, metoda ta jest zgodna z zasadą pewności prawa. Opierając się na wyroku z dnia 3 lipca 2003 r., Chronopost i in./Ufex i in. (C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, EU:C:2003:388, pkt 38, 39), utrzymują one, że w myśl ogólnej zasady prawa Unii Komisja może oprzeć się na analizie rentowności przyrostowej tylko w wypadku, gdy analiza porównawcza – między innymi w ramach porównania z inwestorem prywatnym – nie byłaby możliwa.

139 W powyższym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że przesłanki, jakie musi spełnić działanie, by mogło wchodzić w zakres pojęcia „pomocy" w rozumieniu art. 107 TFUE, nie są spełnione, jeżeli przedsiębiorstwo będące beneficjentem mogłoby uzyskać taką samą korzyść co korzyść przysporzona mu przy użyciu zasobów państwowych w okolicznościach, które odpowiadają normalnym warunkom rynkowym (wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 78; z dnia 24 stycznia 2013 r., Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2013:32, pkt 70). Oceny tej dokonuje się co do zasady na podstawie kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 24 stycznia 2013 r., Frucona Košice/Komisja, C-73/11 P, EU:C:2013:32, pkt 71).

140 W celu ustalenia, czy środek państwowy stanowi pomoc, należy ocenić, czy w podobnych okolicznościach podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, o wielkości porównywalnej z wielkością podmiotów zarządzających sektorem publicznym, mógłby być skłonny do zawarcia umów, o których mowa (zob. podobnie i analogicznie wyroki: z dnia 21 marca 1990 r., Belgia/Komisja, C-142/87, EU:C:1990:125, pkt 29; z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 40, 42).

141 Niemniej ustalenie, czy podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej zdecydowałby się na takie porozumienie jak to rozpatrywane w niniejszej sprawie, nie może koniecznie oznaczać, że Komisja jest zobowiązana zastosować metodę analizy porównawczej. Metoda ta stanowi bowiem jedynie jedno z narzędzi analitycznych w celu ustalenia, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych (zob. podobnie i analogicznie wyroki: z dnia 6 marca 2003 r., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisja, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, pkt 250, 254; z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 43, 44).

142 Wybór odpowiedniego narzędzia należy bowiem do Komisji w ramach ciążącego na niej obowiązku przeprowadzenia pełnej analizy wszystkich istotnych okoliczności spornej transakcji i jej kontekstu, w tym sytuacji przedsiębiorstwa będącego beneficjentem, oraz rynku właściwego, w celu zweryfikowania, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem uzyskuje korzyść gospodarczą, jakiej by nie osiągnęło w normalnych warunkach rynkowych (zob. podobnie i analogicznie wyroki: z dnia 6 marca 2003 r., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisja, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, pkt 251, 258; z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 45).

143 W niniejszym przypadku, bez potrzeby oceniania na tym etapie zasadności powodów podanych przez Komisję w celu odejścia w niniejszej sprawie od analizy porównawczej, należy uznać, że Komisja mogła zatem, nie popełniając przy tym błędu, przeanalizować w sposób szczegółowy w motywach 359–372 zaskarżonej decyzji, jaka była najbardziej odpowiednia metoda oceny, którą należało wybrać do celów zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. A zatem wątpiąc, czy można określić odpowiedni element porównawczy do celów ustalenia prawdziwej ceny rynkowej za usługi portu lotniczego, i uwzględniając różnice w kosztach i przychodach między portami lotniczymi, słabą porównywalność transakcji między portami lotniczymi i przedsiębiorstwami lotniczymi, trudności w znalezieniu próbki porównywalnych portów lotniczych i transakcji oraz świadczenie usług po cenie prowadzącej do straty przyrostowej, Komisja wybrała metodę analizy rentowności przyrostowej i odeszła od analizy porównawczej.

144 Powyższego podejścia Komisji nie podważa orzecznictwo przytoczone przez skarżące, to jest wyrok z dnia 3 lipca 2003 r., Chronopost i in./Ufex i in. (C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, EU:C:2003:388, pkt 38, 39), zgodnie z którym to orzecznictwem w braku jakiejkolwiek możliwości porównania sytuacji przedsiębiorstwa publicznego z sytuacją przedsiębiorstwa prywatnego niedziałającego w sektorze zastrzeżonym normalne warunki rynkowe, które są siłą rzeczy hipotetyczne, należy oceniać w drodze odniesienia do obiektywnych i sprawdzalnych elementów, które są dostępne, takich jak koszty ponoszone przez przedsiębiorstwo publiczne. Owo orzecznictwo należy bowiem interpretować

w kontekście okoliczności sprawy, w której zapadł wspomniany wyrok, a mianowicie niemożności zastosowania analizy porównawczej i tym samym braku wyboru między taką analizą a innymi metodami. W konsekwencji, w wyżej wymienionym wyroku – wbrew temu, co utrzymują zasadniczo skarżące – Trybunał nie wypowiedział się w przedmiocie istnienia hierarchii między analizą porównawczą i innymi metodami, lecz stwierdził jedynie niemożność zastosowania analizy porównawczej w owym przypadku.

145 Z powyższego wynika, że argument skarżących dotyczący istnienia ogólnej zasady prawa Unii rzekomo wymienionej w wyroku z dnia 3 lipca 2003 r., Chronopost i in./Ufex i in. (C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, EU:C:2003:388), która to zasada miałaby ustanawiać hierarchię między analizą porównawczą i innymi metodami, nie zasługuje na uwzględnienie.

146 Podobnie skarżące nie mogą skutecznie powoływać się na okoliczność, że wyroki z dnia 6 marca 2003 r., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisja (T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57) i z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja (T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604) dotyczyły narzędzia analitycznego średniej stopy zwrotu w danym sektorze, ponieważ w owych wyrokach Sąd orzekł, że użycie średniej stopy zwrotu w sektorze stanowi jedynie jedno z narzędzi analitycznych w ramach stosowania art. 107 ust. 2 TFUE.

147 Skarżące nie mogą również powoływać się skutecznie na orzecznictwo, zgodnie z którym okoliczność, że sporna transakcja jest rozsądna dla organu publicznego, nie zwalnia Komisji z obowiązku sprawdzenia, czy dany środek przysparza przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem korzyść gospodarczą, której nie uzyskałoby ono w normalnych warunkach rynkowych (wyroki: z dnia 6 marca 2003 r., Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen/Komisja, T-228/99 i T-233/99, EU:T:2003:57, pkt 315; z dnia 13 września 2010 r., Grecja i in./Komisja, T-415/05, T-416/05 i T-423/05, EU:T:2010:386, pkt 213). Analiza rentowności przyrostowej ma bowiem właśnie na celu sprawdzenie, czy poprzez zawarcie umowy organ publiczny, postępujący jak podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, znajdujący się w miarę możliwości w takiej samej sytuacji, sprawił, że jego kontrahent odniósł korzyść gospodarczą, jakiej nie mógłby uzyskać w normalnych warunkach rynkowych.

148 Wreszcie w odniesieniu do argumentu skarżących, zgodnie z którym zawarcie umowy, która nie jest opłacalna dla publicznego portu lotniczego z powodu jego własnej nieefektywności, nie przyznaje korzyści przedsiębiorstwu lotniczemu w świetle normalnych warunków rynkowych, należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem (pkt 140 powyżej, pkt 181 poniżej) celem zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej nie jest wymaganie minimalnej efektywności w prowadzeniu określonej działalności, lecz ustalenie, czy w podobnych okolicznościach porównywalny inwestor prywatny mógłby być skłonny do podjęcia spornego działania. W tym względzie należy uwzględnić strukturę kosztów i przychodów podmiotu publicznego, którego postępowanie jest porównywane z zachowaniem podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Wobec tego argument skarżących należy oddalić.

149 Z powyższego wynika, że należy oddalić argumentację skarżących, zgodnie z którą Komisja powinna przeprowadzić analizę porównawczą do celów zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.

b) W przedmiocie powodów podanych przez Komisję w zaskarżonej decyzji, aby odstąpić w niniejszej sprawie od analizy porównawczej

150 Skarżące kwestionują szczególne powody, które Komisja podała w motywach 360–369 zaskarżonej decyzji, aby odejść w niniejszej sprawie od analizy porównawczej.

151 W szczególności wysuwają one zasadniczo pięć zastrzeżeń, zgodnie z którymi powody te zawierają błędy w ocenie i braki w uzasadnieniu.

1) W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, opartego na okoliczności, że Komisja błędnie uznała, iż różnorodność portów lotniczych unieważnia analizę porównawczą

152 Skarżące podnoszą, że Komisja popełniła błąd, stwierdzając, że różnorodność warunków w europejskich portach lotniczych powoduje nieważność analizy porównawczej.

153 Po pierwsze, w odniesieniu do powodu dotyczącego różnicy w strukturze kosztów, w przychodach i w innych warunkach między portami lotniczymi (motyw 362 zaskarżonej decyzji), skarżące twierdzą, że Komisja nie dostarczyła żadnych danych lub przykładów, aby wyjaśnić poziom znaczenia tych różnic. Tymczasem Komisja powinna była przedstawić argumenty specyficzne dla tej sprawy, aby uzasadnić odrzucenie analizy porównawczej, która zdaniem skarżących jest główną metodą oceny do celów stosowania kryterium inwestora prywatnego.

154 W tym względzie wystarczy zauważyć, że Komisja stwierdziła w motywie 362 zaskarżonej decyzji, że struktura kosztów i przychodów różni się znacząco w poszczególnych portach lotniczych, i na poparcie tego stwierdzenia wymieniła szereg wskaźników różnicy w kosztach i przychodach. Ponadto skarżące nie przedstawiły żadnego konkretnego argumentu pozwalającego uznać, że wskazanie tych wskaźników jest obarczone oczywistym błędem w ocenie.

155 Po drugie, w odniesieniu do powodu dotyczącego słabej porównywalności transakcji między portami lotniczymi i przedsiębiorstwami lotniczymi (motyw 363 zaskarżonej decyzji), skarżące twierdzą, że Komisja błędnie utrzymywała, iż opłaty lotniskowe nie są zazwyczaj porównywalne między portami lotniczymi.

156 W tym względzie należy stwierdzić, że skarżące dokonują błędnej interpretacji zaskarżonej decyzji, gdy twierdzą, że Komisja uznała, iż opłaty lotniskowe między portami lotniczymi nie są porównywalne. Komisja wyjaśniła bowiem w motywie 363 zaskarżonej decyzji, że jak świadczy niniejszy przypadek, stosunki handlowe między portami lotniczymi i przedsiębiorstwami lotniczymi niekoniecznie opierają się na publicznym cenniku za poszczególne usługi, lecz są bardzo zróżnicowane i są zatem mało porównywalne między sobą na podstawie ceny za rotację lub pasażera. Ponadto z akt sprawy wynika, że umowy między portem lotniczym w Pau i skarżącymi zdecydowanie wykraczały poza zwykłe stosowanie ogólnego cennika obowiązującego w porcie lotniczym w zakresie opłat lotniskowych i polegały na zawarciu umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych.

157 Podobnie nie można przychylić się do argumentu skarżących, zgodnie z którym Komisja popełniła błąd w motywie 363 zaskarżonej decyzji, utrzymując, że cenniki publiczne nie stanowiły koniecznie porozumień handlowych zawieranych między portami lotniczymi i przedsiębiorstwami lotniczymi.

158 Wbrew bowiem temu, co twierdzą skarżące, niższy poziom opłat wynegocjowanych indywidualnie między portami lotniczymi i niektórymi przedsiębiorstwami lotniczymi w porównaniu z cenami publicznymi nie wystarcza sam w sobie do uznania, że analiza porównawcza na podstawie publicznych cenników stanowi odpowiednie podejście. W tym względzie należy zauważyć, że Komisja uznała w motywie 366 zaskarżonej decyzji, iż sporne transakcje obejmują kilka cen, to jest opłaty lotniskowe, cenę za usługi obsługi naziemnej i cenę za usługi marketingowe, czemu skarżące nie zaprzeczają. Jak wynika z motywu 367 zaskarżonej decyzji, takie transakcje nie mogą zostać skutecznie porównane, gdyby ograniczyć się do opłat wskazanych w publicznych cennikach, wykluczając tym samym uwzględnienie między innymi wynagrodzenia za usługi marketingowe.

159 Ponadto, jeśli chodzi o argument skarżących, zgodnie z którym Komisja nie mogła powoływać się na liberalizację sektora transportu lotniczego w Europie, aby uzasadnić odrzucenie analizy porównawczej bez przedstawienia dowodów na poparcie takiej decyzji, należy podkreślić, że Komisja wspomniała w motywie 363 zaskarżonej decyzji o liberalizacji, aby wyjaśnić heterogeniczność praktyk handlowych stosowanych w poszczególnych portach lotniczych, co utrudnia przeprowadzenie jakiejkolwiek analizy czysto porównawczej. Wbrew temu, co twierdzą skarżące, zaskarżona decyzja nie ma na celu wykluczenia analizy porównawczej, aby ustalić, czy podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej zdecydowałby się na dane porozumienie w zliberalizowanych sektorach, a nawet we wszystkich sektorach.

160 Po trzecie, w odniesieniu do argumentu skarżących, zgodnie z którym odrzucenie analizy porównawczej portów lotniczych pozostaje w sprzeczności z podejściem Komisji stosowanym w innych sektorach, należy przypomnieć, że pojęcie pomocy państwa ma charakter prawny i należy je interpretować wyłącznie na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE, a nie na podstawie jakiejkolwiek wcześniejszej praktyki administracyjnej Komisji, nawet gdyby została wykazana (zob. wyrok z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

161 Ponadto sam fakt, że Komisja nie wykorzystała danych zebranych w wyniku wystosowanych przez nią żądań udzielenia informacji dotyczących porównania portów lotniczych, nie podważa wiarygodności zaskarżonej decyzji. Jak wyjaśnia Komisja, nie można jej bowiem zarzucać, że nie uwzględniła danych, których nie uznała ostatecznie za istotne dla przyjętego podejścia. Otóż w motywie 365 zaskarżonej decyzji stwierdziła ona, że żadna zainteresowana strona trzecia nie zaproponowała jej próbki portów lotniczych, które byłyby wystarczająco porównywalne z portem lotniczym w Pau pod względem określonych parametrów.

162 W konsekwencji, w świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że należy oddalić argumentację skarżących, zgodnie z którą Komisja błędnie uznała, iż różnorodność sytuacji, w jakich znajdują się porty lotnicze, powoduje nieważność w niniejszej sprawie „analizy porównawczej Ryanaira".

2) W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego błędnego odniesienia do umów o świadczenie usług marketingowych zawartych z AMS

163 Na wstępie należy zauważyć, że skarżące powołują się na sprawozdanie przygotowane przez ich konsultanta ekonomicznego, które to sprawozdanie przedstawiły Komisji w ramach postępowania administracyjnego (zwane dalej „badaniem z dnia 31 sierpnia 2011 r."). W badaniu tym zidentyfikowano najpierw na podstawie określonej uprzednio metodologii trzy porównywalne porty lotnicze. Następnie porównano w nim opłaty uiszczane przez Ryanaira na rzecz portu lotniczego w Pau z opłatami uiszczanymi przez tę spółkę na rzecz wspomnianych wyżej portów lotniczych. Wreszcie w badaniu wyciągnięto wniosek, że poziom opłat uiszczanych przez Ryanaira na rzecz portu lotniczego w Pau jest znacznie wyższy niż poziom opłat uiszczanych na rzecz tych porównywalnych portów lotniczych, zarówno w oparciu o cenę za rotację, jak i cenę za pasażera. Zgodnie ze wspomnianym badaniem wyniki te sugerują, że wysokość opłat uiszczanych przez Ryanaira na rzecz portu lotniczego w Pau była zgodna z opłatami, które zostałyby mu zaproponowane w podobnych okolicznościach przez inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, będącego właścicielem portu lotniczego. Ponadto w badaniu z dnia 31 sierpnia 2011 r. wskazano, że przeprowadzona analiza nie uwzględnia porozumień marketingowych, czyli umów o świadczenie usług marketingowych zawartych między portem lotniczym w Pau a AMS.

164 Skarżące twierdzą, że Komisja błędnie odrzuciła badanie z dnia 31 sierpnia 2011 r. jako nieużyteczne, uzasadniając to tym, że ograniczało się ono do płatności wynikających z umów o świadczenie usług portu lotniczego i nie uwzględniało płatności wynikających z umów o świadczenie usług

marketingowych. Zdaniem skarżących cena usług marketingowych odzwierciedla niezależną wartość rynkową, która została wykazana w wielu badaniach ekonomicznych przedstawionych w trakcie postępowania administracyjnego, i cena ta w pełni kompensuje tę wartość, co prowadzi do zerowego wyniku netto. Okoliczność, że umowy o świadczenie usług portu lotniczego i o świadczenie usług marketingowych zostały podpisane tego samego dnia i przez spółki należące do tej samej grupy, nie pozwala Komisji traktować płatności z tytułu umów o świadczenie usług marketingowych jako obniżki opłat lotniskowych przewidzianych w umowach o świadczenie usług portu lotniczego.

165 W powyższym względzie należy przypomnieć, że gdy Komisja weryfikuje, czy konkretna transakcja zawiera elementy pomocy państwa, jest ona zobowiązana uwzględnić kontekst, w jakim odbywa się ta transakcja (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2011 r., Konsum Nord/Komisja, T-244/08, niepublikowany, EU:T:2011:732, pkt 57). Analiza transakcji poza jej kontekstem mogłaby bowiem doprowadzić do czysto formalnych rezultatów, które nie odpowiadają rzeczywistości gospodarczej (wyrok z dnia 8 stycznia 2015 r., Club Hotel Loutraki i in./Komisja, T-58/13, niepublikowany, EU:T:2015:1, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

166 W ramach stosowania kryterium inwestora prywatnego konieczne jest rozpatrzenie transakcji handlowej jako całości, aby w ten sposób sprawdzić, czy podmiot państwowy zachowywał się jak rozsądny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej. Przy badaniu spornych środków Komisja ma bowiem obowiązek uwzględnić wszystkie istotne okoliczności i ich kontekst (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2008 r., Ryanair/Komisja, T-196/04, EU:T:2008:585, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

167 W niniejszym przypadku Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że każda umowa o świadczenie usług marketingowych jest nierozerwalnie związana z leżącą u jej podstaw umową o świadczenie usług portu lotniczego oraz że w związku z tym w przypadku każdej umowy o świadczenie usług marketingowych należy przeanalizować tę umowę i zawartą jednocześnie umowę o świadczenie usług portu lotniczego jako jeden i ten sam środek (motywy 286–313 zaskarżonej decyzji). Aby dojść do tego wniosku, Komisja stwierdziła w szczególności w motywach 289 i 290 zaskarżonej decyzji, że wszystkie umowy o świadczenie usług marketingowych i odpowiadające im umowy o świadczenie usług portu lotniczego zostały zawarte niemal równocześnie i przez te same strony stanowiące jeden i ten sam podmiot gospodarczy. Co więcej, w motywach 291–313 zaskarżonej decyzji Komisja wymieniła szereg innych elementów, które wskazywały na dodatkowe i ścisłe powiązania między umowami o świadczenie usług marketingowych i zawartymi jednocześnie umowami o świadczenie usług portu lotniczego. I tak, po zbadaniu treści poszczególnych umów o świadczenie usług marketingowych Komisja stwierdziła w motywie 305 zaskarżonej decyzji, że usługi marketingowe są, zarówno ze względu na okres ich trwania, jak i ich charakter, ściśle związane z usługami transportu lotniczego oferowanymi przez Ryanaira będącymi przedmiotem umów o świadczenie usług portu lotniczego. W tym względzie instytucja ta zauważyła, że umowy o świadczenie usług marketingowych wskazują, że ich źródłem jest zobowiązanie Ryanaira do świadczenia rozpatrywanych usług transportu lotniczego. Stwierdziła ona także, że usługi marketingowe zdecydowanie nie zostały zaprojektowane tak, by w sposób ogólny i niezróżnicowany zwiększyć częstotliwość odwiedzania Pau i regionu przez turystów i przedsiębiorców, lecz są konkretnie adresowane do osób mogących skorzystać z usług transportowych Ryanaira, a ich zasadniczym celem jest promowanie tych właśnie usług. Ponadto Komisja stwierdziła w motywie 306 zaskarżonej decyzji, że okoliczności faktyczne przedstawione powyżej wskazują, iż gdyby nie było przedmiotowych połączeń lotniczych i zatem dotyczących ich umów o świadczenie usług portu lotniczego, umowy o świadczenie usług marketingowych nie zostałyby zawarte. Wreszcie Komisja wywiodła z oświadczeń władz francuskich, że zawarcie wszystkich umów o świadczenie usług portu lotniczego było uwarunkowane zawarciem umów o świadczenie usług marketingowych (zob. motywy 309–311 zaskarżonej decyzji).

168 Skarżące nie zdołały podważyć powyższej analizy. Komisja nie oparła się jedynie na fakcie, że każda umowa o świadczenie usług marketingowych została podpisana niemal w tym samym dniu co umowa o świadczenie usług portu lotniczego przez strony należące do tej samej grupy spółek. Komisja

uwzględniła nie tylko te elementy, lecz także inne elementy, takie jak między innymi same postanowienia umów o świadczenie usług marketingowych i stwierdzenie, że w braku przedmiotowych połączeń lotniczych umowy o świadczenie usług marketingowych nie zostałyby zawarte. W tym względzie należy zaznaczyć, że umowy o świadczenie usług marketingowych wyraźnie przewidywały, iż ich źródłem jest zobowiązanie Ryanaira do obsługi połączenia lotniczego z portu lotniczego w Pau.

169 Poza tym skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu, który mógłby podważyć analizę Komisji, zgodnie z którą każda umowa o świadczenie usług marketingowych jest ściśle związana z umową o świadczenie usług portu lotniczego i z usługami transportu lotniczego będącymi przedmiotem tych umów.

170 Z powyższego wynika, że Komisja mogła, nie popełniając błędu, uznać, iż w przypadku każdej umowy o świadczenie usług marketingowych należało przeanalizować tę umowę i zawartą jednocześnie umowę o świadczenie usług portu lotniczego jako jeden i ten sam środek.

171 W konsekwencji Komisja mogła, nie popełniając błędu, uznać, że transakcje, które mają być analizowane, to złożone całości składające się z umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych oraz że analiza porównawcza samych opłat lotniskowych pobieranych przez IHPPB od odnośnych przedsiębiorstw lotniczych i opłat lotniskowych pobieranych w innych portach lotniczych nie dostarcza żadnej użytecznej wskazówki co do poszanowania zasady podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej (motyw 367 zaskarżonej decyzji). Badanie z dnia 31 sierpnia 2011 r. ograniczało się bowiem do porównania opłat lotniskowych, choć prawidłowe zastosowanie kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej wiązało się w niniejszym przypadku z koniecznością uwzględnienia umów o świadczenie usług portu lotniczego i o świadczenie usług marketingowych jako jednej i tej samej transakcji.

172 Argument skarżących, jakoby cena usług marketingowych kompensowała wartość owych usług, należy oddalić. Argument ten opiera się bowiem na błędnym założeniu, że usługi marketingowe i usługi portu lotniczego są odrębne i autonomiczne (zob. pkt 165–170 powyżej) oraz że w związku z tym cena nabycia usług marketingowych nie może zostać odliczona od opłat lotniskowych pochodzących z połączenia lotniczego obsługiwanego przez Ryanaira, będącego przedmiotem umowy o świadczenie usług portu lotniczego zawartej jednocześnie z odnośną umową o świadczenie usług marketingowych.

173 Wynika stąd, że należy oddalić twierdzenie skarżących, jakoby cena uiszczana za usługi marketingowe kompensowała w pełni wartość tych usług.

174 Należy zatem oddalić argument skarżących dotyczący błędnego odniesienia do umów o świadczenie usług marketingowych zawartych z AMS.

3) W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego odrzucenia analizy porównawczej z tego względu, że badane umowy generują koszty przyrostowe przewyższające przychody przyrostowe

175 Skarżące twierdzą, że Komisja popełniła błąd, odrzucając analizę porównawczą z tego względu, iż można było przewidzieć, że badane umowy generują koszty przyrostowe przewyższające przychody przyrostowe. Podejście Komisji zakłada przeprowadzenie analizy rentowności przyrostowej w ramach analizy porównawczej, a zatem kumulatywnego zastosowania obu analiz, co jest sprzeczne z orzecznictwem.

176 W powyższym względzie wprawdzie Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że zakładając, iż na podstawie właściwej analizy porównawczej możliwe byłoby ustalenie, że sporne ceny w poszczególnych transakcjach stanowiących przedmiot badania są równe cenom rynkowym ustalonym za pomocą próbki porównywalnych transakcji lub wyższe od tych cen, jednak instytucja ta nie mogłaby stąd wywnioskować, że transakcje te są zgodne z ceną rynkową, gdyby okazało się, że

w momencie ich zawierania organ zarządzający portem lotniczym mógł spodziewać się, że generują one koszty przyrostowe przewyższające przychody przyrostowe. Zdaniem Komisji podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie ma bowiem żadnego interesu w oferowaniu dóbr lub usług po cenie rynkowej, jeśli takie zachowanie prowadzi do straty przyrostowej (motyw 368 zaskarżonej decyzji).

177 Otóż należy przypomnieć, że analiza porównawcza jest tylko jednym z narzędzi analitycznych do celów stosowania kryterium inwestora prywatnego w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i że stosowanie tej metody analizy nie może zwolnić Komisji z ciążącego na niej obowiązku przeprowadzenia pełnej analizy wszystkich istotnych okoliczności spornej transakcji i jej kontekstu. Komisja mogła zatem uwzględnić okoliczność, że ujemną stopę zwrotu można było przewidzieć w ramach danej transakcji (zob. podobnie wyrok z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 44, 45).

178 Wobec powyższego Komisja nie popełniła w niniejszym przypadku błędu, wspominając o ujemnej stopie zwrotu ze spornych umów w swoim badaniu adekwatności analizy porównawczej.

[…]

c) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego tego, że analiza porównawcza wykazałaby, iż nie doszło do przysporzenia korzyści w drodze umów o świadczenie usług marketingowych i usług o świadczenie usług portu lotniczego

228 Odwołując się do sprawozdań ekonomicznych i innych dowodów zawartych w aktach postępowania administracyjnego, skarżące twierdzą, że analiza porównawcza pokazuje, iż umowa o świadczenie usług marketingowych i umowa o świadczenie usług portu lotniczego nie przysporzyły żadnej korzyści gospodarczej. Z jednej strony, z kilku sprawozdań ekonomicznych wynika, że cena wskazana w umowie o świadczenie usług marketingowych jest zgodna z ceną rynkową uzyskaną przez AMS ze strony klientów prywatnych lub z ceną rynkową uiszczaną przez klientów prywatnych za porównywalne usługi świadczone przez innych dostawców usług. Z drugiej strony, badanie z dnia 31 sierpnia 2011 r. pokazuje, że poziom opłat lotniskowych uiszczanych przez Ryanaira na rzecz portu lotniczego w Pau jest zgodny z poziomem opłat, które zostałyby mu zaproponowane w podobnych okolicznościach przez podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący właścicielem portu lotniczego.

229 W powyższym względzie należy podkreślić, że – jak wskazuje Komisja – argumentacja skarżących, która została oparta na sprawozdaniach ekonomicznych i badaniu z dnia 31 sierpnia 2011 r., jest nieistotna dla sprawy, ponieważ wychodzi z błędnego założenia, że usługi marketingowe i usługi portu lotniczego są odrębne i autonomiczne, podczas gdy w odniesieniu do przedmiotowych umów należało przeanalizować w przypadku każdej umowy o świadczenie usług marketingowych tę umowę i odpowiadającą jej umowę o świadczenie usług portu lotniczego jako jeden i ten sam środek w celu ustalenia, czy stanowią one korzyść (zob. pkt 165–170 powyżej).

230 W odniesieniu do umów o świadczenie usług marketingowych należy przypomnieć, że w sprawozdaniach ekonomicznych, o których mowa, nie uwzględniono faktu, że usługi marketingowe AMS zostały nabyte przez port lotniczy w Pau w celu promowania połączeń lotniczych obsługiwanych przez Ryanaira. I tak, w obu sprawozdaniach ekonomicznych porównano ceny za powierzchnie reklamowe i za marketing na stronie internetowej Ryanaira z cenami pobieranymi przez strony internetowe innych przedsiębiorstw lotniczych lub inne strony internetowe dotyczące podróży za reklamę w Internecie. Podobnie w innym sprawozdaniu ekonomicznym porównano ceny wskazane w cennikach AMS z cenami podanymi w cennikach usług reklamowych na wielu innych europejskich stronach internetowych dotyczących podróży. W sprawozdaniach nie przedstawiono w szczególności

twierdzenia, że ogłoszeniodawcy na innych stronach internetowych dotyczących podróży są porównywalni z portami lotniczymi, które nabywają usługi marketingowe związane z usługami transportu lotniczego przedsiębiorstwa lotniczego.

231 Ponadto w przedstawionych spornych sprawozdaniach ekonomicznych, które są oparte na założeniu, że usługi marketingowe i usługi portu lotniczego są odrębne i autonomiczne, nie starano się w żaden sposób podważyć analizy Komisji, zgodnie z którą umowy o świadczenie usług marketingowych są nierozerwalnie związane z umowami o świadczenie usług portu lotniczego i z usługami transportu lotniczego, które stanowią ich przedmiot. Skarżące nie mogą zatem skutecznie powoływać się na te sprawozdania ekonomiczne, aby obalić powyższą analizę.

232 W odniesieniu do przykładów umów o świadczenie usług marketingowych, na których podstawie niektóre prywatne porty lotnicze nabyły usługi AMS, wystarczy stwierdzić, że skarżące nie wykazały, iż prywatne porty lotnicze znajdowały się w sytuacji porównywalnej z sytuacją portu lotniczego w Pau, w momencie gdy zawierały one te umowy.

233 Jeśli chodzi o usługi portu lotniczego, w badaniu z dnia 31 sierpnia 2011 r. ograniczono się do porównania opłat lotniskowych stosowanych w porcie lotniczym w Pau z opłatami lotniskowymi stosowanymi w objętych porównaniem portach lotniczych, nie uwzględniając odpowiadającej im umowy o świadczenie usług marketingowych, mimo że te dwa rodzaje umów powinny być uznawane za jeden i ten sam środek.

234 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie skarżących.

[…]

2. W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej błędów w ocenie i niewystarczającego uzasadnienia odnośnie do analizy rentowności przyrostowej

[…]

a) W przedmiocie nieprzypisania przez Komisję odpowiedniej wartości usługom marketingowym AMS w analizie rentowności przyrostowej

250 Skarżące utrzymują, że Komisja przypisała całość kosztów wygenerowanych przez umowy o świadczenie usług marketingowych umowom o świadczenie usług portu lotniczego, twierdząc przy tym, że jedyną korzyścią, jakiej IHPPB mogła oczekiwać w związku z umowami o świadczenie usług marketingowych, był wzrost ruchu (w niniejszym przypadku stopa obłożenia lotów w wysokości 85%) przez okres obsługiwania połączeń lotniczych przez Ryanaira, gdyż inne zyski były zbyt niepewne, aby można je było uwzględnić w obliczeniu rentowności umów. Komisja rozłożyła całość kosztów usług marketingowych na okres obowiązywania badanych umów bez uwzględnienia innych zysków z umów o świadczenie usług marketingowych.

251 W szczególności, po pierwsze, skarżące utrzymują, że w braku dowodu na istnienie wygórowanej ceny, odpowiednią wartością usługi, w tym usługi marketingowej lub reklamowej, jest cena rynkowa. Zważywszy, że Komisja ujęła kwoty wypłacone przez port lotniczy w Pau na rzecz AMS w kosztach w swojej analizie rentowności przyrostowej, wartość usług świadczonych przez AMS należało ująć w zyskach, co doprowadziłoby więc do zerowego wyniku netto.

252 Po drugie, skarżące utrzymują, że celem umów o świadczenie usług marketingowych nie było zapewnienie wysokiej stopy obłożenia lotów na połączeniach lotniczych Ryanaira. Ich zdaniem port lotniczy w Pau osiągnie pożądany poziom ruchu za pomocą umów o świadczenie usług portu lotniczego, podczas gdy wysokie stopy obłożenia połączeń lotniczych zostaną zapewnione przez

Ryanaira dzięki jego własnemu marketingowi, między innymi poprzez częste ogłaszanie niskich cen na wybranych połączeniach przez krótkie okresy. Port lotniczy nie może wykonywać tej pracy dla Ryanaira za pośrednictwem marketingu AMS.

253 Po trzecie, skarżące twierdzą, że Komisja niesłusznie uznała, że strona internetowa Ryanaira może być przydatna tylko dla promowania połączeń lotniczych Ryanaira i może proponować tylko działania marketingowe mające krótkoterminowy efekt, ponieważ strona ta nie jest równie efektywna co szereg innych stron internetowych. Komisja nie zbadała dowodów przedstawionych przez Ryanaira, które wykazują dużą popularność strony internetowej tego przewoźnika, lecz po prostu oświadczyła, że strona ta nie jest efektywna w porównaniu z innymi stronami internetowymi oraz że reklamy w telewizji i na plakatach trafiłyby do większej liczby konsumentów.

254 W związku z powyższym zdaniem skarżących Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie i braku uzasadnienia, nie przypisując odpowiedniej wartości usługom marketingowych AMS.

255 Komisja kwestionuje argumenty wysunięte przez skarżące.

256 Na wstępie należy zauważyć, że za pomocą argumentów wysuniętych na poparcie omawianego zastrzeżenia skarżące podważają sposób, w jaki wartość usług marketingowych została uwzględniona w analizie rentowności przyrostowej dotyczącej spornych umów.

257 W powyższym względzie należy zwrócić uwagę, że w zaskarżonej decyzji Komisja przeanalizowała korzyści, jakich podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, działający w miejsce IHPPB, mógłby oczekiwać od umowy o świadczenie usług marketingowych. W szczególności stwierdziła ona, że usługi marketingowe mogły stymulować częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych, o których mowa w umowach o świadczenie usług marketingowych i o świadczenie usług portu lotniczego. Dodała ona, że skutek ten przynosił korzyści nie tylko przedsiębiorstwu lotniczemu, lecz także portowi lotniczemu w Pau, ponieważ wzrost liczby pasażerów może przekładać się dla organu zarządzającego portem lotniczym na zwiększenie przychodów portu lotniczego i przychodów niezwiązanych z portem lotniczym. Instytucja ta wywnioskowała z tego, że dokonując oceny interesu w zawarciu badanych umów, podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej mógłby wziąć pod uwagę ten pozytywny skutek (motywy 332–335 zaskarżonej decyzji). Natomiast Komisja odrzuciła jako zbyt niepewne wszystkie zyski z umowy o świadczenie usług marketingowych wykraczające poza połączenia lotnicze, o których mowa w spornych umowach, i poza czas ich trwania (motywy 337–358 zaskarżonej decyzji). Następnie w ramach swojej analizy rentowności przyrostowej Komisja uwzględniła ten możliwy korzystny skutek w stopie obłożenia wybranej dla połączeń lotniczych, o których mowa w umowach (motyw 401 zaskarżonej decyzji). Instytucja ta uwzględniła natomiast kwoty zapłacone AMS przez IHPPB w związku z nabyciem usług marketingowych wśród kosztów podlegających odliczeniu od przychodów przyrostowych związanych z wchodzącymi w grę połączeniami lotniczymi (motywy 416, 429 zaskarżonej decyzji).

258 W świetle powyższego należy uznać, że argumentacja dotycząca niedostatecznego uzasadnienia zaskarżonej decyzji podlega oddaleniu. Sposób, w jaki Komisja wzięła pod uwagę wartość usług marketingowych świadczonych przez AMS w ramach analizy rentowności przyrostowej, wynika bowiem jasno z zaskarżonej decyzji.

259 Ponadto Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie.

260 Po pierwsze, w odniesieniu do argumentu skarżących krytykującego analizę Komisji dotyczącą przydatności strony internetowej Ryanaira, który to argument należy zbadać przed pozostałymi argumentami, z jednej strony należy bowiem podkreślić, że oceniając trwały charakter pozytywnych skutków umowy o świadczenie usług marketingowych, jaką podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej wziąłby pod uwagę, Komisja nie zakwestionowała popularności strony internetowej Ryanaira, o której świadczą dostarczone dowody, jeśli chodzi o liczbę odwiedzin tej

strony, bezpośrednich lub przy użyciu wyszukiwarki, lecz zbadała wpływ odwiedzin tej strony internetowej na zachowanie nabywcze osób odwiedzających tę samą stronę internetową. Komisja uznała bowiem za mało prawdopodobne, by wspomnienie o promocji Pau i jego regionu jako celu podróży, które to wspomnienie zachowałyby osoby odwiedzające odnośną stronę internetową, mogło utrzymywać się i wpłynąć na zakup biletów lotniczych przez te osoby po upływie kilku tygodni (motyw 341 zaskarżonej decyzji).

261 W konsekwencji argument skarżących, jakoby Komisja nie zbadała dowodów świadczących o popularności strony internetowej Ryanaira, należy oddalić. Jak słusznie podnosi Komisja, popularność, jaką cieszy się wspomniana strona internetowa, nie pozwala na wyciągnięcie wniosków co do oczekiwanych długoterminowych skutków wizyty na tej stronie internetowej poświęconej Pau dla zachowania konsumentów i ruchu pasażerów do portu lotniczego w Pau, biorąc pod uwagę ograniczony czas trwania takiej reklamy oraz okoliczność, że dotyczy ona niemal wyłącznie podstrony, tej samej witryny, poświęconej Pau, a nie okna widocznego w każdym miejscu witryny internetowej.

262 Z drugiej strony, aby ocenić wpływ na zachowanie konsumentów, Komisja uznała w motywie 341 zaskarżonej decyzji, że kampania reklamowa może mieć trwały wpływ, gdy działania promocyjne są realizowane za pomocą jednego lub kilku nośników reklamowych, z którymi konsumenci często się spotykają przez określony czas. Jako przykłady wymieniła ona kampanię reklamową w ogólnotematycznych kanałach telewizyjnych i stacjach radiowych, grupie stron internetowych lub tablicach reklamowych rozmieszczonych na zewnątrz lub w miejscach publicznych, które mogą wywołać taki trwały efekt, jeśli konsumenci natykają się na nie bezwiednie i wielokrotnie. Natomiast instytucja ta uznała, że działanie promocyjne ograniczone do niektórych stron tylko na stronie internetowej Ryanaira raczej nie przynosi efektów trwających długo po upływie okresu danego działania promocyjnego. Jej zdaniem jest mało prawdopodobne, by osoby odwiedzające stronę internetową Ryanaira miały trwałe wspomnienie obejrzanej reklamy Pau i jego regionu, które to wspomnienie mogłoby wpłynąć na zakup biletów lotniczych przez te osoby po upływie kilku tygodni. W tym względzie uznała ona w motywie 342 wspomnianej decyzji, że jest prawdopodobne, iż odwiedzanie strony internetowej, o której mowa, nie było na tyle częste, aby mogło samo w sobie spowodować powstanie u konsumenta trwałego wspomnienia, że strona ta oferuje promocję na określony kierunek.

263 Z powyższego wynika, że w celu dokonania oceny skutków usług marketingowych Komisja oparła się głównie na rozróżnieniu pomiędzy, z jednej strony, skutkami kampanii, z którymi konsumenci mieli często kontakt, choćby w sposób bierny i powtarzalny, a z drugiej strony, skutkami akcji promocyjnej na stronie internetowej Ryanaira, ograniczonej do niektórych podstron przez ograniczoną liczbę dni w okresie pięciu lat, a zatem pozbawionej trwałych skutków utrzymujących się poza czasem trwania promocji.

264 Skarżące utrzymują, że stanowisko Komisji nie uwzględnia nadzwyczaj długiego czasu trwania odwiedzin na stronie internetowej Ryanaira i ignoruje opinie ekspertów w zakresie marketingu, w których wykazano, że docelowe działania marketingowe skierowane do właściwej grupy odbiorców są bardziej skuteczne i opłacalne niż niedocelowe i bierne działania marketingowe skierowane do ogółu odbiorców. W tym względzie powołują się one na dwa sprawozdania ekonomiczne.

265 W powyższym względzie należy zauważyć, że Komisja wyjaśniła i stwierdziła w motywie 342 zaskarżonej decyzji, że promocja regionu Pau na stronie głównej strony internetowej Ryanaira ograniczała się tylko do hiperłącza do podstrony internetowej wskazanej przez IHPPB w ograniczonych, a wręcz bardzo krótkich okresach, jeśli chodzi o liczbę dni, która to promocja z trudem mogłaby wywrzeć trwałe skutki po zakończeniu tych działań promocyjnych. W szczególności wyjaśniła ona, że skarżące nie próbowały przeanalizować ani wyrazić liczbowo skutków ulgi wywołanych przez usługi marketingowe na podstawie umów o świadczenie usług marketingowych wobec zachowania konsumentów oraz ich długoterminowego wpływu na ruch w porcie lotniczym w Pau.

266 Należy stwierdzić, że chociaż fragmenty sprawozdań ekonomicznych wyjaśniają ogólnie zalety reklamy ukierunkowanej na właściwą grupę odbiorców, między innymi za pośrednictwem AMS, nie pozwalają one jednak wyciągnąć w wystarczający sposób wniosków co do rzeczywistych długoterminowych skutków takiej reklamy dla zachowania nabywczego osób odwiedzających stronę internetową Ryanaira i dla częstotliwości połączeń lotniczych objętych spornymi umowami.

267 Wobec powyższego skarżące nie zdołały wykazać, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając w motywach 341 i 342 zaskarżonej decyzji, iż jest mało prawdopodobne, że dostęp do promocji dotyczącej Pau na stronie internetowej Ryanaira mógł zachęcić osoby odwiedzające tę stronę do zakupienia biletów Ryanaira do Pau po upływie kilku tygodni po tym dostępie lub że promocja na tej stronie internetowej mogła mieć skutki wykraczające znacznie poza działanie promocyjne.

268 Należy zatem oddalić argument skarżących, jakoby Komisja błędnie uznała, że strona internetowa Ryanaira ma jedynie krótkoterminowe skutki niewykraczające poza okres obowiązywania spornych umów lub poza połączenia lotnicze, których nie dotyczą te umowy.

269 W konsekwencji z powyższego wynika, że skarżącym nie udało się wykazać, iż Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając w motywie 344 zaskarżonej decyzji, że o ile usługi marketingowe mogły stymulować częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych, o których mowa w umowach o świadczenie usług marketingowych w okresie wykonywania tych usług, o tyle jest bardzo prawdopodobne, że taki efekt był zerowy lub znikomy po tym okresie lub w odniesieniu do innych połączeń lotniczych.

270 Z tych samych powodów należy oddalić argument skarżących, zgodnie z którym Komisja niesłusznie nie zbadała, czy reklama na stronie internetowej Ryanaira zwiększyła ogólną widoczność portu lotniczego w Pau wobec wszystkich potencjalnych pasażerów Ryanaira oraz przedsiębiorstw specjalizujących się w handlu detalicznym w porcie lotniczym.

271 W związku z powyższym należy oddalić argument skarżących, zgodnie z którym Komisja błędnie oceniła efekt marketingowy strony internetowej Ryanaira.

272 Po drugie, jeśli chodzi o argument, zgodnie z którym z uwagi na okoliczność, że wartość usług marketingowych jest równa cenie rynkowej, kompensuje ona cenę nabycia tych usług jako koszt w analizie rentowności przyrostowej, sprowadza się ona do uznania, iż usługi marketingowe i usługi portu lotniczego stanowią odrębne i autonomiczne usługi oraz że wartość usług marketingowych należy zatem oceniać niezależnie od obsługi przez Ryanaira połączeń lotniczych będących przedmiotem umów o świadczenie usług portu lotniczego, które ich dotyczą.

273 Tymczasem skarżące nie obaliły skutecznie przeciwnego podejścia przyjętego w zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym to podejściem umowa o świadczenie usług marketingowych i umowa o świadczenie usług portu lotniczego są ściśle związane, gdyż usługi marketingowe są zaprojektowane zasadniczo w celu promowania połączeń lotniczych (zob. pkt 165–170 powyżej; pkt 279, 280 poniżej). W ramach tego podejścia Komisja mogła, nie popełniając błędu, uznać cenę nabycia usług marketingowych za koszt przyrostowy podlegający odliczeniu od przychodów przyrostowych pochodzących z połączeń lotniczych, o których mowa.

274 Ponadto skarżące nie obaliły również skutecznie analizy Komisji, zgodnie z którą podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej uznałby wszelkie inne zyski niż zysk wynikający z pozytywnego wpływu na częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych obsługiwanych przez Ryanaira za zbyt niepewne, aby móc je uwzględnić w sposób wyrażony liczbowo (zob. motywy 337–358 zaskarżonej decyzji).

275 Z jednej strony, Komisja stwierdziła bowiem, że nawet jeśli usługi marketingowe mogły stymulować częstotliwość korzystania z połączeń lotniczych objętych spornymi umowami w okresie ich obowiązywania, jest bardzo prawdopodobne, że taki efekt był zerowy lub znikomy po tym okresie lub w odniesieniu do innych połączeń (motywy 339–342, 344 zaskarżonej decyzji). Skarżące nie zdołały jednak podważyć tego stwierdzenia (zob. pkt 260–268 powyżej).

276 Z drugiej strony, skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu obalającego analizę Komisji, zgodnie z którą obie metody zaproponowane przez Ryanaira w badaniach z dnia 17 i 31 stycznia 2014 r. w toku postępowania administracyjnego w celu oszacowania zysków z umów o świadczenie usług marketingowych wykraczających poza połączenia lotnicze, o których mowa, i poza okres obsługi tych połączeń lotniczych prowadzą do bardzo niepewnych i mało wiarygodnych wyników (motywy 345–357 zaskarżonej decyzji).

277 W tych okolicznościach skarżące nie wykazały, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, opierając analizę rentowności przyrostowej na założeniu, iż podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej uwzględniłby umowę o świadczenie usług marketingowych jedynie pod kątem pozytywnego wpływu na liczbę pasażerów korzystających z połączenia lotniczego obsługiwanego przez Ryanaira, i tym samym na dodatkowe przychody przyrostowe związane z ruchem pasażerów na tym połączeniu, traktując przy tym cenę nabycia usług marketingowych płaconą AMS jako koszt przyrostowy dla portu lotniczego w Pau podlegający odliczeniu od przychodów przyrostowych, a nie jako element kompensowany przez wartość usług marketingowych.

278 Po trzecie, należy oddalić argument skarżących, jakoby Komisja błędnie uznała, że celem umowy o świadczenie usług marketingowych było zapewnienie wysokiej stopy obłożenia na połączeniach lotniczych obsługiwanych przez Ryanaira.

279 W powyższym względzie należy zauważyć, że na podstawie różnych elementów odnoszących się do umów o świadczenie usług marketingowych opisanych w motywach 292–304 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że usługi marketingowe były adresowane konkretnie do osób mogących skorzystać z usług transportowych Ryanaira, a ich zasadniczym celem było promowanie tych usług, a nie w sposób ogólny i niezróżnicowany częstotliwości odwiedzania Pau i jego regionu przez turystów i osoby podróżujące służbowo (motyw 305 zaskarżonej decyzji).

280 Należy zgodzić się z tą analizą, która opiera się na stwierdzeniu, że usługi marketingowe świadczone na rzecz organów zarządzających portem lotniczym w Pau były skierowane do potencjalnych pasażerów Ryanaira, którzy skorzystają z połączeń lotniczych obsługiwanych przez to przedsiębiorstwo lotnicze do lub z portu lotniczego w Pau, nawet jeżeli usługi te służyły promocji atrakcji turystycznych i biznesowych w regionie Pau. A zatem wspomniane usługi były ściśle związane z połączeniami lotniczymi obsługiwanymi przez owo przedsiębiorstwo lotnicze.

281 Ponadto promowanie połączeń lotniczych Ryanaira za pośrednictwem usług marketingowych nabywanych od AMS nie stało na przeszkodzie temu, by sam Ryanair zapewniał wysokie stopy obłożenia lotów w drodze własnej promocji.

282 Po czwarte, skarżące utrzymują w replice, że Komisja niesłusznie zaniechała uwzględnienia korzyści wynikających z usług marketingowych w analizie rentowności przyrostowej, powołując się na przytoczony w motywie 379 zaskarżonej decyzji powód, iż podmiot gospodarczy działający warunkach gospodarki rynkowej odmówiłby zawarcia transakcji objętej umową o świadczenie usług marketingowych i umową o świadczenie usług portu lotniczego, gdyby koszty przyrostowe poniesione z tytułu tej transakcji przekroczyły wartość bieżącą przychodów przyrostowych, nawet gdyby cena do zapłacenia za te usługi na rynku była niższa od ceny w ramach proponowanej transakcji lub równa tej cenie.

283 Zdaniem skarżących powyższe twierdzenie Komisji nie uwzględnia rzeczywistości gospodarczej. Z jednej strony, przedsiębiorstwa prywatne inwestują często znaczne kwoty w programy na rzecz rozwoju swojej marki, ponosząc przy tym straty przyrostowe na początku lub w okresie rozruchu. Cel polega nie na uzyskaniu niezwłocznie zwrotu z inwestycji, lecz na uzyskaniu długoterminowych korzyści. Skarżące powołują się na wcześniejszą praktykę decyzyjną Komisji, która uwzględniała w analizie rentowności przyrostowej cele jakościowe i strategiczne portów lotniczych wykraczające poza zwykłą analizę kosztów i zysków. Wkład marketingu w kreowanie wizerunku portu lotniczego był także uwzględniany na rzecz tej analizy. Ponadto odsyłają one do pkt 66 wytycznych z 2014 r., który przewiduje, że w przypadku gdy Komisja przeprowadza ocenę porozumień zawartych między portami lotniczymi a przedsiębiorstwami, uwzględnia ona także, w jakim stopniu porozumienia można uważać za stanowiące część realizacji ogólnej strategii portu lotniczego, która ma doprowadzić do osiągnięcia rentowności przynajmniej w perspektywie długoterminowej. Z drugiej strony, zgodnie z orzecznictwem straty krańcowe są zgodne z kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej w braku lepszej alternatywy. Ujemna cena sprzedaży może być zgodna z tym kryterium, chyba że istnieją inne opcje, takie jak upadłość, zaś strata jest wówczas niższa dla państwa będącego sprzedawcą. Zdaniem skarżących Komisja niesłusznie nie oszacowała strat, jakie pociągnęłoby za sobą zamknięcie portu lotniczego.

284 W powyższym względzie należy na wstępie podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem uznanie danego środka za pomoc państwa nie może zależeć od subiektywnej oceny Komisji i powinno nastąpić niezależnie od jakiejkolwiek wcześniejszej praktyki administracyjnej tej instytucji, przy założeniu, że zostanie ona wykazana (zob. wyrok z dnia 3 lipca 2014 r., Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

285 Z powyższego wynika, że nie ma potrzeby badać, czy praktyka decyzyjna Komisji, na którą powołały się skarżące, rzeczywiście istnieje.

286 Natomiast argument skarżących należy zbadać w świetle kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, w postaci wynikającej z art. 107 ust. 1 TFUE.

287 W niniejszym przypadku Komisja stwierdziła w motywie 379 zaskarżonej decyzji, że hipotetyczny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, kierujący się osiągnięciem rentowności nie byłby gotowy nabyć usług marketingowych, gdyby przewidywał, że mimo pozytywnego wpływu tych usług na częstotliwość korzystania z odnośnych połączeń lotniczych koszty przyrostowe generowane przez umowy przekroczyłyby bieżącą wartość przychodów przyrostowych.

288 Tymczasem, bez konieczności rozstrzygania kwestii, czy w świetle art. 107 ust. 1 TFUE będący operatorem portu lotniczego podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nabywałby usługi marketingowe, ponosząc stratę przyrostową w wartości bieżącej netto, należy stwierdzić, że w każdym wypadku skarżące nie wykazały, że taki podmiot gospodarczy, będący na miejscu IHPPB, byłby skłonny w niniejszym przypadku do postępowania w taki sposób.

289 W niniejszym przypadku skarżące ograniczają się w swojej argumentacji do ogólnego twierdzenia, że przedsiębiorstwa prywatne często inwestują znaczne kwoty w rozwój swojej marki i ponoszą przy tym początkowe straty przyrostowe, nie uzyskując natychmiastowego zwrotu z inwestycji; ich celem jest jednak osiągnięcie zysku w perspektywie długoterminowej. Nie wykazują one, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając w motywach 345–357 zaskarżonej decyzji, że zyski z umów o świadczenie usług marketingowych wykraczające poza połączenia lotnicze, o których mowa w umowach, i poza okres obsługi tych połączeń lotniczych są nadzwyczaj niepewne i nie mogą zostać wyrażone liczbowo w takim stopniu wiarygodności, który zostałby uznany za wystarczający przez podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej.

290 W szczególności skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu obalającego analizę Komisji, zgodnie z którą obie metody zaproponowane przez Ryanaira w badaniach z dni 17 i 31 stycznia 2014 r. w toku postępowania administracyjnego w celu oszacowania zysków z umów o świadczenie usług marketingowych wykraczających poza połączenia lotnicze, o których mowa, i poza okres obsługi tych połączeń lotniczych, czyli przyszłych przychodów pochodzących między innymi z renomy i wizerunku silnej marki dzięki usługom marketingowym, prowadzą do bardzo niepewnych i mało wiarygodnych wyników (zob. motywy 347–350, 353 zaskarżonej decyzji).

291 Wynika stąd, że skarżące nie wykazały, iż podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu operatorów portu lotniczego w Pau, uznałby, że usługi marketingowe nabywane od AMS stanowią inwestycję, która może wygenerować zyski w dłuższej perspektywie.

292 Wreszcie, jeśli chodzi o argument skarżących oparty na najmniej kosztownym rozwiązaniu, należy podkreślić, że w zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, nie popełniając błędu, iż podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, znajdujący się w sytuacji organu zarządzającego portem lotniczym w Pau, spodziewałby się, że sporne umowy nie będą opłacalne. Tym samym, jak słusznie wskazuje Komisja, rezygnacja z podpisania spornych umów okazałaby się lepszą alternatywą dla takiego podmiotu, ponieważ umowy te miały ujemną rentowność przyrostową i ich zawarcie doprowadziłoby zatem do pogorszenia sytuacji finansowej owego portu lotniczego.

293 Wobec powyższego, nawet przy założeniu, że zamknięcie portu lotniczego w Pau pociągnęłoby za sobą większą stratę dla jego właściciela niż strata przyrostowa spodziewana w wyniku łącznego wykonywania spornych umów, podmiot działający w warunkach gospodarki rynkowej kierujący się perspektywą rentowności, występujący w charakterze organu zarządzającego wspomnianym portem lotniczym, w niniejszym przypadku wolałby raczej zrezygnować z zawarcia tych umów.

294 Z powyższego wynika, że należy oddalić argumentację skarżących.

295 Mając na uwadze powyższe rozważania, należy dojść do wniosku, że nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, Komisja mogła uwzględnić w analizie rentowności przyrostowej wyłącznie przychody wygenerowane przez połączenia lotnicze, o których mowa w analizowanych umowach, przez okres obowiązywania przewidziany w tych umowach, nawet jeżeli przejęła ona koszty związane z umową o świadczenie usług marketingowych, które miały zostać wygenerowane w całości we wspomnianym okresie.

296 Wynika stąd, że należy oddalić argumenty skarżących, zgodnie z którymi Komisja nie przypisała odpowiedniej wartości usługom marketingowym AMS.

297 Wreszcie skarżące twierdzą w replice, że zawarte w odpowiedzi na skargę twierdzenie Komisji, zgodnie z którym podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie byłby skłonny do płacenia swojemu klientowi przez okres trwający osiem lat w oczekiwaniu na odzyskanie wydanych pieniędzy w kolejnych latach, jest bezzasadne.

298 W powyższym względzie skarżące utrzymują, że po pierwsze, porty lotnicze są dużymi długoterminowymi projektami infrastrukturalnymi, których horyzont inwestycyjny obejmuje kilka dziesięcioleci, a po drugie, zgodnie z literaturą ekonomiczną i finansową rentowność inwestycji nie musi koniecznie ograniczać się do oczekiwanej wartości bieżącej netto przyszłych przepływów pieniężnych generowanych w wyniku inwestycji, lecz może także obejmować wartość opcji strategicznych. Podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej mógłby dokonać inwestycji deficytowej w perspektywie krótkoterminowej, nawet o zerowej lub ujemnej wartości bieżącej netto, gdyby miała ona wartość strategiczną i dawała przedsiębiorstwu możliwość zrealizowania bardziej rentownych długoterminowych inwestycji, które rekompensowałyby początkowe

straty. A zatem deficytowy program reklamowy mógłby stanowić inwestycję strategiczną w zakresie, w jakim rozwija on wartość marki i tym samym zwiększa rentowność przedsiębiorstwa w długoterminowej perspektywie.

299 W powyższym względzie z jednej strony wystarczy wskazać, że Komisja, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, mogła uznać, że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, znajdujący się w sytuacji organu zarządzającego portem lotniczym w Pau, nie liczyłby na odnowienie spornych umów i tym samym nie zgodziłby się ponieść strat w przewidzianym okresie obowiązywania umów ze względu na to, że uzyska kompensatę dzięki przyszłym zyskom (zob. pkt 365–380 poniżej).

300 Z drugiej strony, należy zwrócić uwagę, że – jak wskazuje Komisja – skarżące nie wykazały, że literatura ekonomiczna i finansowa, która dotyczy sektora energii elektrycznej oraz projektów obejmujących inwestycje kapitałowe, jest właściwa dla oceny zachowania organu zarządzającego portem lotniczym w Pau, gdy otwiera on nowe połączenie lotnicze. W każdym wypadku, jeśli chodzi o rozwój wartości marki w perspektywie długoterminowej poprzez realizowanie programu marketingowego, wystarczy odesłać do pkt 289 i 290 powyżej.

301 Wobec powyższego należy oddalić argument skarżących i stwierdzić, że zastrzeżenie podlega oddaleniu w całości.

b) W przedmiocie odrzucenia powodów leżących u podstaw decyzji organu zarządzającego portem lotniczym w Pau o zawarciu umowy o świadczenie usług marketingowych

302 Skarżące utrzymują, że uczynione w motywie 379 zaskarżonej decyzji twierdzenie Komisji, zgodnie z którym podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, kierujący się osiągnięciem rentowności nie byłby gotowy zawrzeć umowy o świadczenie usług marketingowych, gdyby przewidywał, że koszty przyrostowe generowane przez sporne umowy przekroczyłyby przychody przyrostowe, nie uwzględnia rzeczywistości gospodarczej. Przedsiębiorstwa prywatne często inwestują znaczne kwoty w rozwój swojej marki, wiedząc doskonale, że poniosą na początku straty przyrostowe. Ich celem nie jest uzyskanie natychmiastowego zwrotu z inwestycji, lecz osiągnięcie długoterminowych korzyści.

303 Skarżące twierdzą, że Komisja zignorowała liczne korzyści jakościowe i strategiczne, których IHPPB mogła racjonalnie oczekiwać w związku z umowami o świadczenie usług marketingowych, a mianowicie poprawę wizerunku portu lotniczego w Pau i wzrost jego wartości rynkowej, zróżnicowanie przedsiębiorstw lotniczych oraz zwiększony odsetek pasażerów przylatujących.

304 Skarżące powołują się na orzecznictwo zobowiązujące Komisję do uwzględnienia w ocenie spornych środków wszystkich istotnych okoliczności, wcześniejszej praktyki decyzyjnej Komisji dotyczącej działań pomocowych na rzecz portów lotniczych, w ramach której to praktyki poza analizą kosztów i zysków były uwzględniane cele jakościowe i strategiczne, oraz pkt 66 wytycznych z 2014 r. W replice skarżące dodają, że włączenie przewidywanych zysków do analizy doprowadziłoby do tego, że koszty przyrostowe nie przekraczałyby wartości bieżącej przychodów przyrostowych.

305 Komisja uważa, że przewidziany w pkt 63 wytycznych z 2014 r. warunek rentowności przyrostowej, zgodnie z którym porozumienie zawarte między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym można uznać za zgodne z kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, jeżeli powoduje ono stopniowe zwiększanie – z perspektywy ex ante – rentowności portu lotniczego, oraz przewidziany w pkt 66 tych samych wytycznych warunek, że należy uwzględnić, w jakim stopniu dane porozumienie można uważać za wpisujące się w ogólną strategię portu lotniczego, która ma go doprowadzić do osiągnięcia rentowności przynajmniej w perspektywie długoterminowej, są warunkami kumulatywnymi. Komisja wyjaśnia, że stwierdziwszy, iż wszystkie rozpatrywane umowy nie spełniają warunku rentowności przyrostowej, mogła ona dojść do wniosku,

że żadna z tych umów nie przestrzegała kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, bez konieczności badania drugiego kumulatywnego warunku określonego w pkt 66 wytycznych z 2014 r.

306 W powyższym względzie należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem uznanie danego środka za pomoc państwa nie może zależeć od subiektywnej oceny Komisji, tak że nie ma potrzeby badania, czy wcześniejsza praktyka administracyjna Komisji, na którą powołały się skarżące, rzeczywiście istnieje (zob. pkt 284, 285 powyżej).

307 Zastrzeżenie skarżących, zgodnie z którym Komisja błędnie nie uwzględniła powodów leżących u podstaw decyzji organu zarządzającego portem lotniczym w Pau o zawarciu umowy o świadczenie usług marketingowych, należy zbadać w świetle kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, w postaci wynikającej z art. 107 ust. 1 TFUE.

308 Należy przypomnieć, że w ramach stosowania kryterium inwestora prywatnego Komisja ma obowiązek uwzględnić przy ocenie danego środka wszystkie istotne okoliczności i kontekst tego środka (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2008 r., Ryanair/Komisja, T-196/04, EU:T:2008:585, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

309 W niniejszej sprawie Komisja stwierdziła w motywie 379 zaskarżonej decyzji, że hipotetyczny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, kierujący się osiągnięciem rentowności nie byłby gotowy nabyć usług marketingowych, gdyby przewidywał, że mimo pozytywnego wpływu tych usług na częstotliwość korzystania z odnośnych połączeń lotniczych koszty przyrostowe generowane przez umowy przekroczyłyby bieżącą wartość przychodów przyrostowych.

310 Bez konieczności wypowiadania się na temat tezy Komisji, zgodnie z którą porozumienie zawarte między portem lotniczym a przedsiębiorstwem lotniczym, pociągające za sobą stratę przyrostową w wartości bieżącej netto, nie może być postrzegane jako zgodne z kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej z tego względu, że wpisuje się ono w ogólną strategię portu lotniczego mającą doprowadzić go do długoterminowej rentowności, należy stwierdzić, że w każdym wypadku z powodów przedstawionych poniżej skarżące nie wykazały w niniejszym przypadku, iż Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, nie biorąc pod uwagę tak zwanych jakościowych i strategicznych korzyści, na które powołały się skarżące.

311 W pierwszej kolejności skarżące twierdzą, że Komisja, opierając się między innymi na sprawozdaniu ekonomicznym i niektórych oświadczeniach IHPPB złożonych w trakcie postępowania administracyjnego, powinna była uwzględnić okoliczność, iż dla IHPPB celem umów o świadczenie usług marketingowych było przedstawienie portu lotniczego w Pau, między innymi mieszkańcom kraju na drugim końcu połączeń lotniczych obsługiwanych przez Ryanaira, i zwiększenie renomy i atrakcyjności portu lotniczego w Pau. Reklama jest koniecznością dla regionalnych portów lotniczych. IHPPB mogła się racjonalnie spodziewać, że poprawie ulegną wizerunek portu lotniczego i ostatecznie jego wartość rynkowa dla jego właścicieli.

312 W tym względzie należy od razu stwierdzić, że w zaskarżonej decyzji Komisja nie podważyła przydatności, a wręcz konieczności nabywania usług marketingowych przez regionalne porty lotnicze.

313 Komisja uznała natomiast w zaskarżonej decyzji, że usługi marketingowe AMS nie mogły poprawić w sposób trwały wizerunku portu lotniczego w perspektywie długoterminowej. Tymczasem skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu na to, że analiza Komisji jest obarczona oczywistym błędem w ocenie w tym względzie (zob. pkt 260–268, 289, 290 powyżej).

314 Ponadto z akt sprawy wynika, że – jak wyjaśniła Komisja – fragmenty sprawozdania ekonomicznego, na którym opierają się skarżące, nie wyjaśniają, jaki rodzaj reklamy AMS może wywołać trwałe skutki, ani nie wskazują konkretnie, czy usługi marketingowe AMS nabyte przez organ zarządzający portem

lotniczym w Pau mogły mieć wpływ na zachowanie klientów i poprawić wizerunek owego portu lotniczego w trwały sposób po upływie okresu obowiązywania umów o świadczenie usług marketingowych i na połączeniach lotniczych innych niż połączenia lotnicze, które były obsługiwane przez Ryanaira z portu lotniczego w Pau. Ponadto, jak wyjaśnia Komisja, w odróżnieniu od zaskarżonej decyzji fragmenty sprawozdania, o których mowa, nie uwzględniają dokładnego zakresu tych umów.

315 Wobec powyższego należy oddalić argument skarżących, jakoby Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie w odniesieniu do uwzględnienia poprawy wizerunku i tym samym wartości rynkowej portu lotniczego dzięki umowom o świadczenie usług marketingowych.

316 W drugiej kolejności skarżące twierdzą, że w związku z zawarciem umów o świadczenie usług marketingowych IHPPB mogła się spodziewać, że przyczynią się one do zróżnicowania przedsiębiorstw lotniczych w porcie lotniczym w Pau. Opierając się na sprawozdaniu ekonomicznym, wyjaśniają one, że dowód sukcesu portu lotniczego, który reklamował się w celu rozpropagowania się, może zachęcić inne przedsiębiorstwa lotnicze do objęcia tego portu lotniczego własnym programem. Skarżące podkreślają, że o ile na początku działalności Ryanaira w Pau port lotniczy był głównie obsługiwany przez Air France i zależał zatem w dużej mierze od tego przedsiębiorstwa lotniczego, o tyle rola ta uległa stopniowo zmniejszeniu wskutek połączeń kolejowych dużej prędkości. Dla portu lotniczego w Pau z gospodarczego punktu widzenia racjonalne byłoby przydzielenie niewykorzystanej w ten sposób przepustowości przedsiębiorstwu lotniczemu, które pomogłoby mu stać się mniej zależnym od grupy Air France.

317 Należy jednak stwierdzić, że skarżące nie zdołały wykazać, iż usługi marketingowe świadczone przez AMS pozwoliłyby podmiotowi gospodarczemu działającemu w warunkach gospodarki rynkowej, będącemu na miejscu IHPPB, przyciągnąć inne przedsiębiorstwa lotnicze na port lotniczy w Pau. Komisja stwierdziła między innymi w motywach 337–358 zaskarżonej decyzji, że jedyna pewna korzyść, jakiej taki podmiot mógłby się spodziewać w związku z zawarciem umów o świadczenie usług marketingowych, polegała na wzroście liczby pasażerów na połączeniach lotniczych obsługiwanych przez Ryanaira. Natomiast uznała ona, że wszelkie korzyści wykraczające poza te połączenia były zbyt niepewne, aby można je było uwzględnić w sposób wyrażony liczbowo. Skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu podważającego tę ocenę Komisji.

318 Ponadto, jak wskazuje słusznie Komisja, o ile chęć przyciągnięcia innych przedsiębiorstw lotniczych, aby zlikwidować niewykorzystaną przepustowość portu lotniczego, może stanowić ekonomicznie racjonalną strategię, o tyle w okolicznościach niniejszej sprawy podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej wymagałby przynajmniej, aby przybycie nowego przedsiębiorstwa lotniczego nie spowodowało kosztów przyrostowych przekraczających przychody przyrostowe.

319 W odpowiedzi na twierdzenie sformułowane przez skarżące w replice, jakoby rozległa międzynarodowa sieć Ryanaira rekompensowała brak uznania portu lotniczego w Pau za granicą, Komisja wyjaśniła w wiarygodny sposób, że podróżni z całego świata są w stanie dostać się tam dzięki Air France, poprzez Paryż (Francja), oraz że Ryanair jest przedsiębiorstwem lotniczym, które obsługuje jedynie połączenia bezpośrednie „z punktu do punktu” i nie oferuje usług transferu do innych miejsc docelowych.

320 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie skarżących, jakoby Komisja popełniła oczywiste błędy w ocenie w odniesieniu do korzyści, jaką stanowiło dla portu lotniczego w Pau zróżnicowanie przedsiębiorstw lotniczych.

321 W trzeciej kolejności skarżące twierdzą, że Komisja nie wypowiedziała się w kwestii, czy celem umów o świadczenie usług marketingowych było zwiększenie odsetka pasażerów z drugiego końca połączeń lotniczych do Pau (pasażerów przylatujących) w całkowitej liczbie pasażerów, których Ryanair zobowiązał się ściągnąć do portu lotniczego w Pau. Wzrost tego odsetka w całkowitej liczbie

pasażerów Ryanaira w porcie lotniczym nie jest związany ze wzrostem całkowitej liczby pasażerów. Pierwszy wzrost dotyczy podziału na pasażerów pochodzących z obszaru ciążenia tego portu lotniczego (pasażerów wylatujących) i pasażerów pochodzących z drugiego końca linii w kierunku Pau (pasażerów przylatujących), podczas gdy drugi wzrost dotyczy wartości bezwzględnych. Cel polegający na zwiększeniu odsetka „pasażerów przylatujących" zajmuje ważne miejsce w samych postanowieniach wspomnianych umów. W konsekwencji, jako że „pasażerowie przylatujący" mogli wygenerować wyższe przychody pozalotnicze niż „pasażerowie wylatujący", analiza rentowności przyrostowej Komisji mogła zaniżać wysokość przychodów z działalności pozalotniczej, jakich ów port lotniczy mógł racjonalnie się spodziewać po tych umowach.

322 W powyższym względzie Komisja wyjaśniła, że zamiast odsetka „pasażerów przylatujących" w świetle całkowitej liczby pasażerów należy raczej wziąć pod uwagę bezwzględną liczbę „pasażerów przylatujących", ponieważ czynnik ten był istotny dla przychodów uzyskiwanych przez Ryanaira i IHPPB dzięki opłatom lotniskowym, które były częściowo oparte na liczbie pasażerów, oraz dzięki przychodom pozalotniczym. Ponadto wskazała ona, że w odróżnieniu od odsetka „pasażerów przylatujących" w świetle całkowitej liczby pasażerów, bezwzględna liczba „pasażerów przylatujących" była niezaprzeczalnie związana ze wzrostem całkowitej liczby pasażerów, ponieważ ta ostatnia liczba stanowi sumę „pasażerów przylatujących" i „pasażerów wylatujących". Co więcej, Komisja wyjaśniła, że wpływ umów o świadczenie usług marketingowych na bezwzględną liczbę pasażerów przylatujących, jako podzbiór całkowitej liczby pasażerów, na połączeniach lotniczych, o których mowa, posłużył za podstawę szacunku przepływów przychodów pochodzących z opłat lotniskowych i przychodów pozalotniczych.

323 Skarżące odpowiadają, że Ryanair i organy zarządzające portem lotniczym w Pau nie mają tych samych interesów, ponieważ Ryanair zapewnia bezwzględną liczbę pasażerów i czerpie korzyści z transportu zarówno „pasażerów przylatujących", jak i „pasażerów wylatujących", podczas gdy port lotniczy ma interes w tym, by ta bezwzględna liczba obejmowała możliwie największą liczbę pasażerów przylatujących. Zatem twierdzenie Komisji, zgodnie z którym bezwzględna liczba „pasażerów przylatujących" jest niezaprzeczalnie związana ze wzrostem całkowitej liczby pasażerów, stanowi błędne uogólnienie.

324 W powyższym względzie, przy założeniu, że bezwzględna liczba pasażerów i odsetek „pasażerów przylatujących" nie znajdują się koniecznie w niezmiennym stosunku, należy stwierdzić, że – jak wskazuje Komisja – w zaskarżonej decyzji dokonała ona analizy wpływu umów o świadczenie usług marketingowych na spodziewane przychody przyrostowe do celów zastosowania kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, opierając się w odniesieniu do przychodów z działalności pozalotniczej na średnich kroczących przychodów historycznych portu lotniczego w Pau z trzech lat, dostosowanych w celu uwzględnienia inflacji, oraz przyjmując stopę obłożenia lotów wynoszącą 85%, która była korzystna dla skarżących (zob. motywy 401, 414, 415 zaskarżonej decyzji).

325 W tych okolicznościach nie można skutecznie utrzymywać, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, gdyż przeprowadziła analizę na podstawie całkowitej liczby „pasażerów przylatujących", nie dokonując dostosowania uwzględniającego stosunek między „pasażerami przylatującymi" i „pasażerami wylatującymi", zwłaszcza że sam organ zarządzający portem lotniczym w Pau nie dokonał oceny ex ante przyszłych przychodów pozalotniczych, które miały wynikać z umów o świadczenie usług marketingowych.

326 W konsekwencji należy oddalić argumentację skarżących dotyczącą korzyści związanych ze wzrostem ruchu pasażerów przylatujących.

327 W związku z powyższym należy oddalić argumentację skarżących w przedmiocie odrzucenia powodów leżących u podstaw decyzji portu lotniczego w Pau o zawarciu umowy o świadczenie usług marketingowych.

c) W sprawie odrzucenia możliwości, że część usług marketingowych mogła zostać nabyta w celach interesu ogólnego

328 Skarżące twierdzą, że Komisja błędnie odrzuciła ewentualność, że część usług marketingowych została nabyta w celach interesu ogólnego. W tym względzie krytykują one stanowisko Komisji wyrażone w motywie 324 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym to stanowiskiem podmiot publiczny nie może uznać, że usługi marketingowe służące promocji działalności konkretnych przedsiębiorstw należą do zadań własnych podmiotu publicznego, polegających na promowaniu lokalnego rozwoju, i tym samym obejść art. 107 ust. 1 TFUE. Ich zdaniem owo stanowisko nie uwzględnia okoliczności, że marketing prowadzony na stronie internetowej Ryanaira w wykonaniu umów o świadczenie usług marketingowych miał na celu promowanie regionu Pau, a usługi transportu lotniczego Ryanaira. Ponadto to stanowisko Komisji wprowadza ogólny zakaz nabywania przez podmioty prawa publicznego usług marketingowych od przedsiębiorstwa, które świadczy inne usługi lokalnie, niezależnie od zawartości usług marketingowych i zastosowania ceny rynkowej.

329 Komisja oddala argumentację przedstawioną przez skarżące.

330 Przede wszystkim należy stwierdzić, że Komisja zbadała w motywach 323 i 324 zaskarżonej decyzji usługi marketingowe pod kątem organu zarządzającego portem lotniczym w Pau działającego jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie zadania leżącego w interesie ogólnym. Komisja chciała bowiem wiedzieć, czy – przy założeniu, że postępowanie organu zarządzającego portem lotniczym w Pau powinno zostać ocenione w świetle jego roli podmiotu publicznego odpowiedzialnego za wykonanie zadania leżącego w interesie ogólnym, w niniejszym przypadku jest to rozwój Pau i jego regionu, a nie w świetle jego statusu organu zarządzającego portem lotniczym – konkretne usługi marketingowe, o których mowa, można było uznać za odpowiadające faktycznemu zapotrzebowaniu nabywcy publicznego (motywy 315, 316, 322 zaskarżonej decyzji).

331 W tym kontekście Komisja uznała w motywie 323 zaskarżonej decyzji, że nie można wykluczyć, iż w ramach wykonywania zadania rozwoju gospodarczego regionu Pau IHPPB potrzebuje wspomóc się usługodawcami komercyjnymi, aby realizować działania promocji tego obszaru, jednak usługi marketingowe AMS dotyczyły działalności promocyjnej ukierunkowanej na działalność handlową dwóch konkretnych przedsiębiorstw, to jest Ryanaira i organu zarządzającego portem lotniczym w Pau. Komisja dodała w motywie 324 zaskarżonej decyzji, że umożliwienie podmiotowi odpowiedzialnemu za lokalny rozwój gospodarczy nabywania usług marketingowych, których zasadniczym celem jest promowanie produktów lub usług niektórych lokalnych przedsiębiorstw, z tego względu, że usługi te sprzyjają lokalnemu rozwojowi gospodarczemu, przy czym takie środki nie stanowią pomocy państwa, oznaczałoby obejście art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja wywnioskowała stąd w motywie 325 zaskarżonej decyzji, że usług marketingowych nabywanych przez organ zarządzający portem lotniczym w Pau nie można uznać za odpowiadające faktycznemu zapotrzebowaniu.

332 Nie można zgodzić się z krytyką skarżących, jakoby usługi marketingowe miały na celu promowanie regionu, a nie usług transportu lotniczego Ryanaira. Z pkt 165–170 oraz z pkt 279 i 280 powyżej wynika bowiem, że Komisja mogła uznać, nie popełniając błędu, iż poszczególne umowy o świadczenie usług marketingowych były ściśle związane z usługami transportu lotniczego Ryanaira oraz że usługi marketingowe, które bynajmniej nie były zaprojektowane w celu zwiększenia w sposób ogólny i niezróżnicowany częstotliwości odwiedzania Pau i jego regionu przez turystów i przedsiębiorców, były konkretnie ukierunkowane na osoby mogące skorzystać z usług transportu lotniczego Ryanaira i ich zasadniczym celem było promowanie tych usług (zob. w szczególności motywy 292–305 zaskarżonej decyzji).

333 Powyższego stwierdzenia nie podważa okoliczność, że władze regionalne dowiedziały się – w drodze lektury badania IHPPB – o korzyściach gospodarczych związanych z napływem osób odwiedzających ich region oraz że jednym z ich zadań jest promocja regionu. Skarżące nie przedstawiły zresztą żadnego innego dowodu podważającego stwierdzenie Komisji.

334 Wreszcie nie można uwzględnić argumentu skarżących, zgodnie z którym stanowisko Komisji wyrażone w motywach 323 i 324 zaskarżonej decyzji nakłada zbyt szeroki zakaz w odniesieniu do nabywania usług marketingowych przez organy publiczne. Problem poruszony przez Komisję w tych motywach dotyczył tego, że usługi marketingowe nabywane przez podmiot publiczny mogły służyć za narzędzie mające głównie na celu promowanie lotów Ryanaira do portu lotniczego w Pau. Wbrew temu, co twierdzą skarżące, Komisja nie miała zatem na myśli nabywania usług marketingowych od przedsiębiorstwa, które świadczy lokalnie inne usługi, niezależnie od zawartości usług marketingowych.

335 Wobec powyższego należy oddalić argumentację skarżących.

d) W przedmiocie oceny umów zawartych z AMS bez uwzględnienia punktu widzenia podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej będącego właścicielem portu lotniczego, odmiennego od punktu widzenia podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej zarządzającego portem lotniczym

336 Skarżące twierdzą, że Komisja niesłusznie nie zbadała IHPPB i SMAPP jako podmiotów gospodarczych działających w warunkach gospodarki rynkowej mających odmienne, choć ściśle ze sobą powiązane interesy, a mianowicie, odpowiednio, interesy organu zarządzającego i interesy właściciela portu lotniczego w Pau. W swojej analizie umów o świadczenie usług marketingowych nie uwzględniła ona w szczególności SMAPP, choć IHPPB miała obowiązek zwrócić mu port lotniczy i jego aktywa niematerialne, w tym wizerunek marki, w momencie zbliżającego się wygaśnięcia umowy o udzielenie koncesji, co zostało przewidziane na dzień 31 grudnia 2015 r. Ze strony SMAPP rozsądne było przywiązywanie większej wagi do wizerunku marki i długoterminowej wartości portu lotniczego, podczas gdy interesy IHPPB należało oceniać raczej w świetle zbliżającego się wygaśnięcia koncesji, nawet jeśli IHPPB starała się zmaksymalizować wartość portu lotniczego i tym samym wykazać swoje kompetencje, aby koncesja została tej izbie ponownie udzielona.

337 W powyższym względzie należy przypomnieć, że w ramach stosowania kryterium inwestora prywatnego konieczne jest rozpatrzenie transakcji handlowej jako całości. Przy ocenie spornych środków Komisja ma bowiem obowiązek uwzględnić wszystkie istotne okoliczności i kontekst tych środków (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2008 r., Ryanair/Komisja, T-196/04, EU:T:2008:585, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo), w tym okoliczności dotyczące sytuacji, w jakiej znajduje się organ lub organy odpowiedzialne za przyznanie spornych środków.

338 W niniejszej sprawie, nawet przy założeniu, że spoczywający na IHPPB obowiązek zwrotu mienia portu lotniczego w idealnym stanie obejmował wizerunek marki portu lotniczego w Pau, należy na wstępie stwierdzić, że umowy o świadczenie usług marketingowych zostały zawarte wyłącznie przez tę izbę, która jest organem zarządzającym portem lotniczym, a nie przez właściciela tego portu.

339 Ponadto z zaskarżonej decyzji wynika, że umowy o świadczenie usług marketingowych nie mogły mieć trwałych skutków dla wizerunku i widoczności portu lotniczego w Pau poza okresem ich obowiązywania (zob. motywy 345–353 zaskarżonej decyzji) oraz że żadna z tych umów nie obowiązywała już po dniu 1 kwietnia 2011 r. W tych okolicznościach, jak słusznie podkreśla Komisja, umowy te nie mogły mieć bezpośredniego wpływu na sytuację SMAPP, który nie miał przejąć posiadania portu lotniczego przed dniem 31 grudnia 2015 r.

340 Z powyższego wynika, że Komisja, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, mogła zastosować kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej do umów o świadczenie usług portu lotniczego bez rozstrzygania kwestii interesu SMAPP w tym, że port lotniczy zostanie mu zwrócony w dniu 31 grudnia 2015 r., to jest ponad cztery lata po upływie okresu obowiązywania umów o świadczenie usług marketingowych.

[…]

f) W przedmiocie zastosowania zbyt krótkiego horyzontu czasowego przyjętego przez Komisję do celów analizy podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej

365 Skarżące twierdzą, że Komisja, ograniczając się do okresu obowiązywania każdej z badanych umów, przyjęła zbyt krótki horyzont czasowy przy zastosowaniu kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej.

366 W powyższym względzie w pierwszej kolejności skarżące utrzymują, że podejściu przyjętemu przez Komisję przeczy rzeczywistość gospodarcza dużych portów lotniczych, które często nie korzystają z żadnego zobowiązania ze strony przedsiębiorstw lotniczych, i działają na podstawie ogólnych warunkach handlowych umożliwiających tym przedsiębiorstwom natychmiastowe zaprzestanie prowadzenia ich działalności w porcie lotniczym. Biznesplany portów lotniczych są sporządzane na kilka dziesięcioleci i ich prognozy przychodów i kosztów są oparte na rozsądnej analizie przepustowości portu lotniczego bez żadnego zobowiązania umownego ze strony przedsiębiorstw lotniczych. Jako że krótkoterminowe biznesplany – takie jak zaproponowane przez Komisję – opierają się na okresie obowiązywania poszczególnych umów, prowadziłyby one prawdopodobnie do ujemnych wyników.

367 W drugiej kolejności skarżące twierdzą, że Komisja błędnie uznała, iż podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie liczyłby na przedłużenie spornych umów po upływie okresu ich obowiązywania ani nie zignorowałby okoliczności, że tanie linie lotnicze takie jak Ryanair są znane z tego, że w sposób bardzo dynamiczny wprowadzają zmiany w swojej działalności. Po pierwsze, porty lotnicze zarządzane w sposób racjonalny dążą do nawiązania długoterminowych stosunków handlowych z przedsiębiorstwami lotniczymi, wykraczających znacznie poza pierwotne porozumienie. Podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej byłby skłonny wziąć na siebie ryzyko i zawrzeć umowy, które mogą się okazać deficytowe w początkowym okresie, w oczekiwaniu na rozwój działalności i przedłużenie umowy. Dla Ryanaira zobowiązanie do otwarcia nowego połączenia lotniczego stanowi jedynie uzasadnione ryzyko w oczekiwaniu na długoterminową relację handlową, co znajduje potwierdzenie w szczególnych postanowieniach zawartych w umowie o świadczenie usług portu lotniczego. Po drugie, większość portów lotniczych, które negocjują z Ryanairem, oczekuje, że ich stosunki handlowe ulegną przedłużeniu poza okres obowiązywania pierwotnego porozumienia. A zatem typowy profil stosunków handlowych Ryanaira z portami lotniczymi pokazuje, że stosunki te są rozwijane w perspektywie długoterminowej i przekraczają ogólnie horyzont pięciu lat. Ponadto, zważywszy, że skarżące i IHPPB zawarły szereg umów o świadczenie usług portu lotniczego i umów o świadczenie usług marketingowych, z których pierwsza została podpisana w 2003 r., zaś ostatnia w 2010 r., podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej założyłby, że długoterminowa współpraca handlowa, wykraczająca poza pierwotny okres obowiązywania odnośnych umów, została stworzona najpóźniej w 2005 r.

368 Komisja żąda oddalenia argumentacji skarżących.

369 Z orzecznictwa wynika (zob. pkt 140 powyżej), że należy zbadać, czy Komisja mogła uznać, nie popełniając błędu, iż podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu IHPPB, oceniłby interes w zawarciu każdej z badanych umów, przyjmując horyzont czasowy ograniczony do okresu obowiązywania umów, o których mowa.

370 Podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej kieruje się w swoim zachowaniu zamiarem osiągnięcia rentowności w dłuższej perspektywie (wyrok z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-305/89, EU:C:1991:142, pkt 20). Taki podmiot, który pragnie zmaksymalizować swoje zyski, jest gotowy ponieść obliczone ryzyko przy ustalaniu odpowiedniego wynagrodzenia, jakiego może oczekiwać w związku ze swoją inwestycją.

371 W niniejszym przypadku Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, oceniając interes w zawarciu umowy o świadczenie usług portu lotniczego lub umowy o świadczenie usług marketingowych, wybrałby jako horyzont czasowy swojej oceny okres obowiązywania danych umów (motyw 393 zaskarżonej decyzji). Uznała ona także, że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie liczyłby na przedłużenie tych umów w momencie upływu okresu ich obowiązywania, na takich samych warunkach lub na odmiennych warunkach, tym bardziej że tanie linie lotnicze, takie jak Ryanair, są znane z tego, że w sposób bardzo dynamiczny wprowadzają zmiany w swojej działalności w zakresie uruchamiania i likwidowania połączeń czy też zwiększania i zmniejszania częstotliwości lotów. Uznała ona, że jakiekolwiek przedłużenie umów było zatem perspektywą odległą i zbyt niepewną, aby podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej mógł na niej oprzeć rozsądne decyzje gospodarcze (motywy 393, 394 zaskarżonej decyzji).

372 Ponadto bezsporne jest, że umowy o świadczenie usług portu lotniczego i umowy o świadczenie usług marketingowych zostały zawarte na czas określony. Bezsporne jest również – jak wskazuje Komisja i co nie zostało zakwestionowane przez skarżące – że w momencie zawierania poszczególnych umów ze skarżącymi IHPPB nie sporządziła żadnego biznesplanu i nie przeprowadziła analizy rentowności przyrostowej oceniającej zobowiązania podjęte przez port lotniczy w Pau wobec skarżących.

373 W tym kontekście Komisja mogła, nie popełniając błędu, uznać, że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej dokonałby oceny rentowności umów w stosunku do spodziewanych kosztów i przychodów w okresie ich stosowania.

374 Podobnie Komisja mogła uznać, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, że organowi zarządzającemu portem lotniczym było bardzo trudno ocenić prawdopodobieństwo, że przedsiębiorstwo lotnicze będzie chciało nadal obsługiwać połączenie lotnicze po upływie okresu, na który zobowiązało się ono w umowie o świadczenie usług portu lotniczego, ponieważ przedsiębiorstwa lotnicze, zwłaszcza te tanie, pokazały, że bardzo dynamicznie zarządzają otwieraniem i zamykaniem połączeń lotniczych (zob. motywy 355, 394 zaskarżonej decyzji). W tych okolicznościach Komisja mogła uznać, nie popełniając błędu, że ostrożny i staranny w zwykle przyjętym stopniu podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu IHPPB, nie liczyłby na wolę Ryanaira w kwestii przedłużenia obsługi danego połączenia lotniczego po wygaśnięciu umowy.

375 Okoliczność, że umowa z 2003 r. i umowa o świadczenie usług marketingowych z 2005 r. zostały zawarte z możliwością przedłużenia na dodatkowy okres pięciu lat, nie pozwala sama w sobie zakładać – wbrew temu, co twierdzą skarżące – że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej liczyłby na przedłużenie odnośnych połączeń lotniczych już w momencie zawierania umów. Ponadto należy zwrócić uwagę, że – jak wskazuje Komisja i czemu nie zaprzeczyły skarżące – Ryanair mógł stosunkowo łatwo zrezygnować z przewidzianego połączenia lotniczego jeszcze przed końcem obowiązywania umowy w zamian za zapłatę kar.

376 Co prawda ostrożny i staranny w zwykle przyjętym stopniu podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej może być skłonny wziąć na siebie ryzyko gospodarcze i zawrzeć umowę, która jest deficytowa przez cały przewidziany okres jej obowiązywania, mając na uwadze realną perspektywę przedłużenia umowy i tym samym osiągnięcia przyszłych zysków kompensujących te straty. Takie zachowanie mające na celu długoterminową rentowność może być zgodne z racjonalnością ekonomiczną. Jednak, jak wynika z powyższego, Komisja, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, mogła uznać, że taki podmiot nie liczyłby w niniejszym przypadku na przedłużenie umowy po upływie okresu jej obowiązywania. Ponadto należy przypomnieć, że skarżące nie zdołały wykazać, iż Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, zajmując stanowisko, że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu IHPPB, uznałby, iż poza możliwym pozytywnym wpływem usług marketingowych na liczbę pasażerów korzystających z połączeń

lotniczych, o których mowa w spornych umowach, przez okres obsługi tych połączeń inne ewentualne korzyści w dłuższej perspektywie są zbyt niepewne, aby można je uwzględnić w sposób policzalny (zob. pkt 260–270, 276, 290 powyżej).

377 W odniesieniu do okoliczności, że skarżące i IHPPB zawarły szereg umów i aneksów w latach 2003–2010, należy podkreślić, że wszystkie te umowy i aneksy zostały zawarte na czas określony, zwłaszcza gdy dotyczyły otwarcia nowych połączeń lotniczych. W tych okolicznościach Komisja mogła uznać, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, że podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu IHPPB, nie liczyłby na wolę Ryanaira w kwestii przedłużenia obsługi połączenia lotniczego po wygaśnięciu danej umowy lub danego aneksu.

378 Ponadto dowody przedstawione przez Ryanaira w celu wykazania, że średni czas trwania stosunków handlowych między tym przewoźnikiem a portami lotniczymi, na których prowadził on działalność przekraczającą okres pięciu lat, nie pozwalają ustalić czasu trwania połączeń lotniczych z lub do portu lotniczego w Pau. Jak bowiem słusznie wyjaśnia Komisja, całkowity czas trwania stosunków handlowych między Ryanairem a wspomnianymi portami lotniczymi nie gwarantuje trwałości innych poszczególnych połączeń. Ponadto zachowanie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej należy oceniać poprzez postawienie go w sytuacji najbardziej zbliżonej do sytuacji organu zarządzającego portem lotniczym w Pau. Jak słusznie wskazuje Komisja, utrzymanie działalności Ryanaira w porcie lotniczym zależy od konkretnej sytuacji danego portu lotniczego i szczególnych warunków, które są na nim oferowane.

379 Podobnie dowody przedstawione przez Ryanaira dotyczące średniego czasu trwania stosunków handlowych z portami lotniczymi, w których przewoźnik ten jest obecny, nie podważają uczynionego przez Komisję stwierdzenia, że tanie linie lotnicze są znane z tego, że w sposób dynamiczny wprowadzają zmiany w swojej działalności zarówno w zakresie uruchamiania i likwidowania połączeń, jak i w zakresie zwiększania i zmniejszania częstotliwości lotów. Dowody te pozwalają co najwyżej wykazać trwałość niektórych poszczególnych połączeń lotniczych.

380 Wobec powyższego należy oddalić argument skarżących, w którym zarzuciły one Komisji, że do celów swojej analizy rentowności przyrostowej ograniczyła przyjętą przez siebie prognozę czasową do okresu obowiązywania umów.

g) W przedmiocie okoliczności, że Komisja błędnie oparła swą ocenę na połączeniach lotniczych będących przedmiotem spornych umów

381 Skarżące twierdzą, że Komisja niesłusznie oparła swoją ocenę wyłącznie na połączeniach lotniczych będących przedmiotem spornych umów.

382 W tym względzie skarżące utrzymują, że Ryanair rzeczywiście zwiększył liczbę połączeń w 2003 r. do trzech połączeń w 2008 r. zgodnie z rozsądnymi oczekiwaniami, jakie mógłby mieć podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej w poprzednich latach. Perspektywa ta znajduje także odzwierciedlenie w zobowiązaniu podjętym przez Ryanaira w umowie z 2003 r. i w umowie o świadczenie usług marketingowych z 2005 r., dotyczącym rozwijania dodatkowych połączeń lotniczych i ich częstotliwości. Co więcej, rozwój działalności w Pau odpowiada ogólnemu wzrostowi działalności Ryanaira na innych francuskich portach lotniczych. Podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej uznałby zatem za bardzo prawdopodobne, że liczba i częstotliwość połączeń lotniczych Ryanaira ulegną zwiększeniu, zanim jeszcze upłynie okres pierwszych pięciu lat.

383 Komisja żąda oddalenia argumentacji skarżących.

384 Z orzecznictwa wynika (zob. pkt 140 powyżej), że należy zbadać, czy w ramach analizy rentowności przyrostowej Komisja mogła, nie popełniając błędu, uznać, iż podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu organu zarządzającego portem lotniczym w Pau, oceniłby interes w zawarciu spornych umów, ograniczając się do uwzględnienia połączeń lotniczych będących przedmiotem tych umów.

385 Należy na wstępie stwierdzić, że jest bezsporne, iż Komisja oparła swoją analizę rentowności przyrostowej na połączeniach lotniczych, których dotyczą rozpatrywane umowy i aneksy.

386 W tym względzie należy zauważyć, że Komisja wskazała – czemu skarżące nie zaprzeczyły – iż w niektórych umowach była mowa o połączeniach lotniczych innych niż połączenia, które zostały otwarte na podstawie spornych umów, przy czym postanowienia te były zawsze ujęte w klauzuli maksymalnego wysiłku.

387 Komisja wyjaśniła zresztą, czemu skarżące nie zaprzeczyły, że otwarcie nowych połączeń lotniczych było zawsze związane z zawarciem nowych umów i z zobowiązaniem do zapłaty przez IHPPB nowych wyższych płatności za usługi marketingowe, a zatem podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie mógł wiązać z tym nadziei, że rentowność portu lotniczego w Pau ulegnie poprawie.

388 Ponadto należy przypomnieć, że przedstawione przez Ryanaira dowody na to, że duża liczba portów lotniczych obsługiwanych przez tego przewoźnika we Francji pozwala zapewnić wiele połączeń lotniczych, nie mogą być decydujące, ponieważ zachowanie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej należy oceniać poprzez postawienie go w sytuacji możliwie najbardziej zbliżonej do sytuacji organu zarządzającego portem lotniczym w Pau.

389 W odniesieniu do argumentu skarżących, że Komisja nie uwzględniła korzystnego skutku oszczędności skali, które miały wynikać ze wzrostu liczby pasażerów, dla kosztów przyrostowych i przychodów pozalotniczych portu lotniczego w Pau, należy zauważyć, iż Komisja wskazała – czemu skarżące nie zaprzeczyły – że władze francuskie nie powołały się na korzyści skali ani nie starały się wyrazić ich liczbowo, że dla portu lotniczego w Pau nie został sporządzony żaden biznesplan przed zawarciem umów oraz że korzyści skali osiągane przez ten port lotniczy pochodziły głównie z działalności Air France. Dowody dostarczone przez skarżące dotyczące wzrostu korzyści skali w zależności od wzrostu liczby pasażerów i wielkości portów lotniczych nie podważają wyjaśnień przedstawionych przez Komisję. Ponadto, jak słusznie wskazuje Komisja, sama okoliczność, że zawarcie umowy może zwiększyć liczbę pasażerów w porcie lotniczym, nie wystarcza, aby podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej zgodził się na zawarcie danej umowy bez względu na związane z nią warunki.

390 W świetle powyższego Komisja mogła uznać, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, że rozważny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, znajdujący się w sytuacji IHPPB, nie oparłby swojej oceny rentowności na perspektywie ewentualnego dodatkowego połączenia lotniczego.

h) W przedmiocie okoliczności, że Komisja niesłusznie nie uwzględniła szerszych korzyści uzyskanych przez port lotniczy w Pau dzięki jego stosunkom z Ryanairem

391 Skarżące uważają, że Komisja niesłusznie nie uwzględniła w swojej analizie rentowności przyrostowej pozytywnych efektów sieciowych, jakich podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej mógł oczekiwać w związku z działalnością Ryanaira w porcie lotniczym w Pau, ani skutków w dłuższej perspektywie wynikających z usług marketingowych AMS. Ich zdaniem większa liczba

użytkowników portu lotniczego w Pau wynikająca z obecności Ryanaira zwiększy atrakcyjność tego portu lotniczego oraz stworzy możliwości otwarcia nowych połączeń lotniczych i pojawienia się innych przedsiębiorstw lotniczych i punktów handlowych.

392 W powyższym względzie należy zauważyć, że – jak wskazuje Komisja – pojęcie zewnętrznych czynników sieciowych, na które powołały się skarżące, jest powiązane z perspektywą większej liczby pasażerów.

393 Tymczasem z powyższych rozważań wynika, że Komisja mogła uznać, nie popełniając błędu, iż rozważny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej, będący na miejscu IHPPB, nie liczyłby na to, że stosunki handlowe z Ryanairem rozciągną się poza obsługę połączeń lotniczych, o których mowa w spornych umowach. W związku z tym należy przyznać, że podmiot gospodarczy działający w charakterze ostrożnego i starannego w zwykle przyjętym stopniu organu zarządzającego portem lotniczym nie sporządziłby swojej kalkulacji przychodów i kosztów na podstawie większej liczby pasażerów wynikającej ze zwiększonej częstotliwości istniejących połączeń lotniczych lub z wprowadzenia dodatkowych połączeń przez Ryanaira.

394 Podobnie racjonalny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie oczekiwałby pojawienia się innych przedsiębiorstw lotniczych lub punktów handlowych w danym porcie lotniczym poza okresem obowiązywania umów i aneksów zawartych z Ryanairem.

395 W tych okolicznościach Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, nie uwzględniając zbyt niepewnych efektów sieciowych.

396 Zarzut trzeci należy zatem oddalić.

D. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE z tego powodu, że Komisja nie wykazała, iż przesłanka selektywności została spełniona

397 Skarżące twierdzą, powołując się na wyrok z dnia 9 września 2014 r., Hansestadt Lübeck/Komisja (T-461/12, EU:T:2014:758), że Komisja nie wykazała, iż skarżące uzyskały selektywną korzyść, ponieważ niekoniecznie wszystkie środki umowne są selektywne. W szczególności Komisja nie sprawdziła, czy takie same korzyści były proponowane innym, aktualnym lub potencjalnym, użytkownikom portu lotniczego w Pau.

398 W powyższym względzie należy przypomnieć, że art. 107 ust. 1 TFUE zakazuje przyznawania pomocy, „[która] sprzyj[a] niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”, czyli pomocy selektywnej (wyrok z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 54).

399 Należy także przypomnieć, że wymóg selektywności wynikający z art. 107 ust. 1 TFUE należy wyraźnie odróżnić od jednoczesnego ustalenia istnienia korzyści gospodarczej, ponieważ, jeśli Komisja stwierdziła istnienie szeroko rozumianej korzyści, wynikającej bezpośrednio lub pośrednio z danego środka, to do Komisji należy jeszcze ustalenie, że korzyść ta dotyczy wyłącznie jednego przedsiębiorstwa lub kilku przedsiębiorstw. W tym celu do Komisji należy w szczególności wykazanie, że dany środek wprowadza rozróżnienie między przedsiębiorstwami, które w świetle zamierzonego celu znajdują się w porównywalnej sytuacji. Korzyść powinna zatem zostać przyznana w sposób selektywny oraz móc doprowadzić do tego, że niektóre przedsiębiorstwa znajdą się w bardziej korzystnej sytuacji w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami (wyroki: z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 59; z dnia 30 czerwca 2016 r., Belgia/Komisja, C-270/15 P, EU:C:2016:489, pkt 48).

400 Należy jednak zauważyć, że wymóg selektywności różni się w zależności od tego, czy dany środek został pomyślany jako ogólny system pomocy lub jako pomoc indywidualna. W tym drugim przypadku ustalenie istnienia korzyści gospodarczej pozwala w zasadzie domniemywać selektywność tego środka. Natomiast w ramach oceny ogólnego systemu pomocy konieczne jest ustalenie, czy omawiany środek, niezależnie od stwierdzenia, że przysparza korzyści o charakterze generalnym, czyni to wyłącznie na korzyść niektórych przedsiębiorstw lub niektórych sektorów działalności (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 60; z dnia 30 czerwca 2016 r., Belgia/Komisja, C-270/15 P, EU:C:2016:489, pkt 49).

401 W niniejszej sprawie sporne umowy, które zostały przeanalizowane w zaskarżonej decyzji, należy postrzegać jako prowadzące do przyznania pomocy indywidualnej.

402 Komisja stwierdziła bowiem w motywie 432 zaskarżonej decyzji, że korzyść przyznana skarżącym ma charakter selektywny, ponieważ wynika z postanowień umownych specyficznych dla Ryanaira lub AMS.

403 Należy zaaprobować powyższe stwierdzenie. Umowy o świadczenie usług portu lotniczego i odpowiadające im umowy o świadczenie usług marketingowych, które należy badać jako jeden i ten sam środek (zob. pkt 165–174, a w szczególności pkt 172 powyżej), zawierają warunki indywidualnie uzgodnione między stronami. Określono w nich, z jednej strony, połączenia lotnicze, które ma zapewnić Ryanair, i usługi portu lotniczego, które IHPPB jest zobowiązana świadczyć Ryanairowi, a, z drugiej strony, usługi marketingowe, które AMS zobowiązuje się świadczyć portowi lotniczemu w Pau. Ustalono w nich szczegółowo opłaty lotniskowe i wynagrodzenie za usługi marketingowe, które będą uiszczać skarżące i IHPPB. W szczególności z zaskarżonej decyzji wynika, że wynagrodzenie za usługi marketingowe, które zostało wynegocjowane między IHPPB i skarżącymi, stanowi istotną część kosztów przyrostowych, a zatem – ważny element przyczyniający się do przewidywalnego ujemnego przepływu przyrostowego (przychody minus koszty), co stanowi korzyść dla skarżących (zob. motywy 416, 417 i tabele 7–11 zaskarżonej decyzji). O ile regulowane opłaty lotniskowe mają zasadniczo zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw lotniczych korzystających z portu lotniczego w Pau, o tyle wynagrodzenie za usługi marketingowe było specyficzne dla relacji między IHPPB i skarżącymi.

404 W tych okolicznościach, jako że sporne umowy zawierają warunki, które zostały konkretnie uzgodnione między portem lotniczym w Pau a skarżącymi, i z uwagi na to, że powodują one korzyść dla skarżących, mają one charakter selektywny.

405 Nie jest także konieczne sprawdzenie, czy sporne umowy przysparzają korzyści skarżącym w porównaniu z innymi podmiotami gospodarczymi znajdującymi się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2015 r., Orange/Komisja, T-385/12, niepublikowany, EU:T:2015:117, pkt 52).

406 Kryterium porównania beneficjenta z innymi podmiotami gospodarczymi znajdującymi się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej w świetle celu przyświecającego danemu środkowi ma bowiem swoje źródło i uzasadnienie w ramach oceny selektywnego charakteru środków mających potencjalnie ogólne zastosowanie. Takie kryterium nie jest zatem istotne, w przypadku gdy chodzi – jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – o dokonanie oceny selektywnego charakteru środka ad hoc, który dotyczy tylko jednego przedsiębiorstwa i który służy zmianie pewnych specyficznych dla tego przedsiębiorstwa ograniczeń konkurencyjnych (wyroki: z dnia 26 października 2016 r., Orange/Komisja, C-211/15 P, EU:C:2016:798, pkt 53, 54; z dnia 26 lutego 2015 r., Orange/Komisja, T-385/12, niepublikowany, EU:T:2015:117, pkt 53).

407 Jeśli chodzi o wyrok z dnia 9 września 2014 r., Hansestadt Lübeck/Komisja (T-461/12, EU:T:2014:758), należy zaznaczyć, że nie jest on istotny w niniejszej sprawie, gdyż dotyczył on środka mającego zastosowanie do kręgu podmiotów gospodarczych, zaś badanie selektywności tego środka należało

przeprowadzić w ramach określonego systemu prawnego, aby ocenić, czy w tych ramach ów środek stanowił korzyść dla niektórych przedsiębiorstw w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami, które w świetle celu przeświecającego temu systemowi znajdowały się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej (wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, pkt 53, 54), co nie ma miejsca w niniejszej sprawie, zwłaszcza ze względu na wynagrodzenie za usługi marketingowe, konkretnie uzgodnione między portem lotniczym w Pau i skarżącymi na podstawie cennika AMS.

408 Z powyższego wynika, że należy oddalić zarzut czwarty, jak również skargę w całości.

409 Należy zatem oddalić skargę w całości bez konieczności wypowiadania się w przedmiocie złożonego przez skarżące wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania w zakresie, w jakim dotyczy on środków innych niż te, które zostały już zarządzone.

IV. W przedmiocie kosztów

410 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżące przegrały sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć je ich własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez tę instytucję.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Ryanair DAC i Airport Marketing Services Ltd zostają obciążone własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską.

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 grudnia 2018 r.

Podpisy