II

(Μη νομοθετικές πράξεις)

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2020/1671 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 2ας Αυγούστου 2019

σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.47867 2018/C (πρώην 2017/FC) την οποία έθεσε σε εφαρμογή η Γαλλία υπέρ της Ryanair και της Airport Marketing Services

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2019) 5729]

(Το κείμενο στη γαλλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τα εν λόγω άρθρα [1] και αφού έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Με επιστολή της 23ης Μαρτίου 2017, η Επιτροπή έλαβε καταγγελία από την αεροπορική εταιρεία Air France [2] σχετικά με πλεονεκτήματα που φαίνεται ότι απέκτησε η αεροπορική εταιρεία Ryanair την περίοδο από το 2010 έως το 2015 στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της στον τομέα των αερομεταφορών προς και από τον αερολιμένα του Μονπελιέ. Τα πλεονεκτήματα αυτά φαίνεται ότι χορηγήθηκαν με τη μορφή συμβάσεων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, οι οποίες είχαν συναφθεί μεταξύ της ένωσης για την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών («APFTE») και της Ryanair ή της θυγατρικής της, Airport Marketing Services («AMS»). Με βάση αυτές τις συμβάσεις, από το 2010 έως το 2015 η APFTE κατέβαλε περίπου 8,5 εκατ. EUR στη Ryanair.

(2) Με επιστολή της 24ης Μαΐου 2017 η Επιτροπή απέστειλε στη Γαλλία το μη εμπιστευτικό κείμενο της καταγγελίας και κάλεσε τη Γαλλία να κοινοποιήσει τις παρατηρήσεις της και να απαντήσει σε ορισμένες ερωτήσεις σχετικά με τα επίμαχα μέτρα. Στις 12 Ιουλίου 2017 η Επιτροπή απέστειλε επιστολή υπενθύμισης, στην οποία καλούσε τη Γαλλία να κοινοποιήσει τις πληροφορίες που της είχαν ζητηθεί με επιστολή της 24ης Μαΐου 2017.

(3) Οι γαλλικές αρχές απάντησαν με επιστολή στις 18 Αυγούστου 2017.

(4) Με επιστολή της 13ης Σεπτεμβρίου 2017 η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες από τη Γαλλία. Στις 9 Οκτωβρίου 2017 η Γαλλία ζήτησε να παραταθεί η προθεσμία απάντησης, παράταση η οποία έγινε δεκτή από την Επιτροπή με την επιστολή της 18ης Οκτωβρίου 2017.

[1] ΕΕ C 406 της 9.11.2018, σ. 17.

[2] Η καταγγελία αυτή θεωρείται ότι συμπληρώνει προγενέστερη καταγγελία που είχε κατατεθεί στις 27 Νοεμβρίου 2009 [υπόθεση SA.30328 (2010/CP)].

(5) Η Γαλλία κοινοποίησε μέρος των πληροφοριών που είχε ζητήσει η Επιτροπή με την επιστολή της 22ας Νοεμβρίου 2017.

(6) Στις 22 Δεκεμβρίου 2017 η Επιτροπή απέστειλε επιστολή υπενθύμισης στην οποία καλούσε τη Γαλλία να κοινοποιήσει τις απαντήσεις και στα υπόλοιπα ερωτήματα.

(7) Η Γαλλία απάντησε με επιστολή στις 29 Ιανουαρίου 2018.

(8) Με επιστολή της 4ης Ιουλίου 2018 η Επιτροπή ενημέρωσε τη Γαλλία για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία («απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας») που προβλέπει το άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ΣΛΕΕ») σχετικά με την εν λόγω ενίσχυση.

(9) Η απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([3]). Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την εν λόγω ενίσχυση.

(10) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις για το ζήτημα αυτό από τη Ryanair, από την Περιφέρεια Οξιτανίας, από το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του Hérault, από τον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée, από την Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, από […], καθώς και από την APFTE. Στις 15 Απριλίου και στις 17 Μαΐου 2019 η Επιτροπή διαβίβασε στη Γαλλία τις παρατηρήσεις της Ryanair (μαζί με αίτημα παροχής πληροφοριών) δίνοντάς της τη δυνατότητα να προσθέσει τις δικές της παρατηρήσεις, και έλαβε τις παρατηρήσεις της Γαλλίας με την επιστολή της 13ης Ιουνίου 2019, καθώς και τις παρατηρήσεις της APFTE με την επιστολή της 21ης Ιουνίου 2019. Οι παρατηρήσεις των άλλων ενδιαφερομένων διαβιβάστηκαν στη Γαλλία στις 18 Ιουνίου 2019.

2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΑ ΤΟΥ ΜΟΝΠΕΛΙΕ

2.1. **Χαρακτηριστικά του αερολιμένα και επιβατική κίνηση**

(11) Ο αερολιμένας «Montpellier Méditerranée» (στο εξής: αερολιμένας του Μονπελιέ) βρίσκεται περίπου σε απόσταση 7 km από το κέντρο του Μονπελιέ, πρωτεύουσα του νομού Hérault, στην περιφέρεια Οξιτανίας της Γαλλίας. Ο εν λόγω αερολιμένας εξυπηρετεί εθνικές και διεθνείς εμπορικές πτήσεις.

(12) Η επιβατική κίνηση του αερολιμένα του Μονπελιέ, όπως έχει καταγραφεί τα τελευταία έτη, παρουσιάζεται συνοπτικά στον πίνακα 1 που ακολουθεί. Ο αερολιμένας υποδέχθηκε περίπου 1,85 εκατομμύρια επισκέπτες το 2017 και 1,88 εκατομμύρια επισκέπτες το 2018.

Πίνακας 1

Εμπορική επιβατική κίνηση στον αερολιμένα του Μονπελιέ από το 2010 έως το 2018 (αριθμός επιβατών)

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

([3]) Βλέπε υποσημείωση 1.

Έτος	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Εκ των οποίων επιβάτες εταιρειών χαμηλού κόστους	*275 341*	*378 980*	*397 819*	*441 388*	*464 170*	*507 965*	*577 198*	*679 148*	*708 273*

([1]) Οι τοπικοί επιβάτες, σε αντιδιαστολή με τους διερχόμενους επιβάτες, έχουν ως αφετηρία ή προορισμό του ταξιδιού τους τον αερολιμένα του Μονπελιέ.

Πηγή: http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019.

(13) Πολλές αεροπορικές εταιρείες ([4]) εκτελούν επί του παρόντος τακτικές πτήσεις από τον αερολιμένα του Μονπελιέ προς προορισμούς που βρίσκονται στη Γαλλία, σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες και στις χώρες του Μαγκρέμπ.

(14) Πέραν αυτών των τακτικών συνδέσεων, οι άλλες εμπορικές δραστηριότητες στον αερολιμένα του Μονπελιέ την περίοδο 2010-2018 προέρχονται κατά βάση από τις πτήσεις των αερολεσχών και από τις μισθωμένες εταιρικές πτήσεις.

(15) Η Ryanair εκτελούσε πτήσεις από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ από τον Μάρτιο του 2002 έως τον Απρίλιο του 2019.

(16) Τον Μάρτιο του 2002 ο αερολιμένας του Μονπελιέ υποδέχθηκε την εταιρεία Ryanair. Η εταιρεία προσέφερε αρχικά τακτική σύνδεση με τον αερολιμένα της Φραγκφούρτης-Hahn που βρίσκεται στο γερμανικό κρατίδιο Ρηνανίας-Παλατινάτου, καθώς και τακτικά δρομολόγια προς τον αερολιμένα του Λονδίνου-Stansted (καταργήθηκαν το 2009). Το 2008 η Ryanair εγκαινίασε δρομολόγιο προς τον αερολιμένα των Βρυξελλών-Charleroi (ο οποίος βρίσκεται στη Βαλονία του Βελγίου) και το 2010 δρομολόγιο προς τον αερολιμένα του Leeds-Bradford (ο οποίος βρίσκεται στο Yorkshire της Μεγάλης Βρετανίας). Νέο δρομολόγιο εγκαινιάστηκε και προς το Bristol, το οποίο ωστόσο καταργήθηκε το 2009. Συνεπώς, τα δρομολόγια προς Φραγκφούρτη-Hahn, Βρυξέλλες-Charleroi και Leeds-Bradford είχαν ξεκινήσει όταν ιδρύθηκε η ένωση APFTE, για την ακρίβεια στις 24 Ιουνίου 2010. Στις 13 Απριλίου 2011 εγκαινιάστηκε νέο δρομολόγιο προς Μπέρμιγχαμ, το οποίο ωστόσο καταργήθηκε τον Νοέμβριο του 2013. Σε αντίθεση με το Μονπελιέ, οι αερολιμένες Leeds-Bradford, Μπέρμιγχαμ, Βρυξελλών-Charleroi και Φραγκφούρτης-Hahn αποτελούν στο σύνολό τους βάσεις ([5]) της Ryanair.

(17) Η Ryanair διέκοψε τη σύνδεση του Μονπελιέ με το Leeds τον Οκτώβριο του 2017, καθώς και τη σύνδεση του Μονπελιέ με το Hahn τον Νοέμβριο του 2018. Τον Απρίλιο του 2019 η Ryanair διέκοψε όλες τις δραστηριότητές της στον αερολιμένα του Μονπελιέ, καταργώντας το δρομολόγιο Μονπελιέ-Charleroi.

Πίνακας 2

Μερίδιο της Ryanair στην επιβατική εμπορική κίνηση του αερολιμένα του Μονπελιέ την περίοδο 2010-2019

Έτος	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ιανουάριος-Απρίλιος 2019
Συνολική κίνηση του αερολιμένα σε αριθμό επιβατών ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Επιβάτες της Ryanair σε αριθμό επιβατών ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— δρομολόγιο Hahn	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	
— δρομολόγιο Charleroi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([4]) Air Algérie, Air Arabia, Air France, Air France Hop!, Aer Lingus, British Airways, Chalair Aviation, easyJet, Eurowings, KLM, Norwegian, Royal Air Maroc, SAS Scandinavian Airlines, Transavia, TUI fly, Ural Airlines, Volotea (πηγή: https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

([5]) Αερολιμένας στον οποίο έχει συνεχώς τη βάση του ένα τουλάχιστον αεροσκάφος της Ryanair, μαζί με το πλήρωμά του.

Έτος	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ιανουάριος-Απρίλιος 2019
— δρομολόγιο Bradford	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		
— δρομολόγιο Μπέρμιγχαμ		[…]	[…]	[…]						
Ποσοστό (%) επιβατών της Ryanair επί του συνόλου της επιβατικής κίνησης	**[5-10]**	**[10-15]**	**[10-15]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[0-5]**	**[0-5]**

([1]) Η Επιτροπή σημειώνει ότι τα αριθμητικά στοιχεία που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές για τον συνολικό αριθμό επιβατών του αερολιμένα εμφανίζουν μικρές διαφορές σε σύγκριση με τα αριθμητικά στοιχεία που δημοσιεύθηκαν από τον αερολιμένα του Μονπελιέ και παρουσιάζονται στον πίνακα 1.

([2]) Η Επιτροπή σημειώνει ότι ο συνολικός αριθμός επιβατών της Ryanair που διαβιβάστηκε από τις γαλλικές αρχές δεν είναι ακριβώς ίδιος με το άθροισμα των επιβατών της Ryanair ανά δρομολόγιο που διαβιβάστηκε από τις γαλλικές αρχές.

Πηγή: Πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές.

(18) Όπως επισημαίνεται στον πίνακα 2, από το 2010 και μετά ο συνολικός αριθμός των επιβατών της Ryanair με αφετηρία και προορισμό τον αερολιμένα του Μονπελιέ αντιστοιχεί σε σχετικά μικρό ποσοστό της επιβατικής κίνησης του εν λόγω αερολιμένα (λιγότερο από [10-15] %), για την ακρίβεια από […] έως […] επιβάτες την περίοδο 2010-2017.

(19) Από τον πίνακα 2 προκύπτει επίσης ότι ο αριθμός των επιβατών της Ryanair φθίνει διαρκώς μετά το 2012. Αν συνυπολογιστεί και ο αριθμός των επιβατών της Ryanair από το 2002 και μετά, παρατηρείται ότι η μείωση του αριθμού των επιβατών της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ είχε ήδη ξεκινήσει από το 2006 ([6]).

(20) Ο αερολιμένας του Μονπελιέ απέχει 57 km από τον αερολιμένα Nîmes-Alés-Camargue-Cévennes και 70 km από τον αερολιμένα Béziers-Cap d'Agde, οι οποίοι εξυπηρετούν διεθνείς τακτικές και ναυλωμένες πτήσεις.

(21) Τον Απρίλιο του 2019 η Ryanair εγκαινίασε νέο δρομολόγιο προς Βρυξέλλες-Charleroi από τον αερολιμένα Béziers-Cap d'Agde. Η Ryanair συνδέει την πόλη Nîmes με το Charleroi από τον Απρίλιο του 2006.

2.2. **Εκμετάλλευση και ιδιοκτησία των αερολιμενικών υποδομών**

(22) Από το 1964 έως το 2009 ο αερολιμένας του Μονπελιέ τελούσε υπό τη διαχείριση του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου του Μονπελιέ (το ακρωνύμιο «ΕΒΕΜ» χρησιμοποιείται και για το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του Hérault ([7])).

(23) Στις 23 Ιουνίου 2009 η διαχείριση του αερολιμένα μεταβιβάστηκε στην ανώνυμη εταιρεία Aéroport Montpellier Méditerranée («ΑΜΜ»), το μετοχικό κεφάλαιο της οποίας ανήκει κατά 60 % στο γαλλικό κράτος (κατά την έννοια της κρατικής-διοικητικής οντότητας σε εθνικό επίπεδο), κατά 25 % στο ΕΒΕΜ, κατά 7 % στο Νομαρχιακό Συμβούλιο του Hérault, κατά 6,5 % στην Περιφέρεια Οξιτανίας ([8]), κατά 1 % στην Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or ([9]) και κατά 0,5 % στον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée ([10]) ([11]).

(24) Το κράτος έχει την κυριότητα των υποδομών του αερολιμένα και αναθέτει τη διαχείριση και την εκμετάλλευσή τους στην εταιρεία ΑΜΜ στο πλαίσιο σύμβασης παραχώρησης.

(25) Η ΑΜΜ και η Ryanair έχουν συνάψει τις ακόλουθες συμβάσεις: […].

([6]) Σύμφωνα με τις πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές, ο αριθμός των επιβατών της Ryanair το διάστημα από το 2002 έως το 2009 εξελίχθηκε ως εξής: […] (2002), […] (2003), […] (2004), […] (2005), […] (2006), […] (2007), […] (2008), […] (2009).

([7]) Τον Δεκέμβριο του 2016 τα Εμπορικά και Βιομηχανικά Επιμελητήρια του νομού Hérault (Béziers, Μονπελιέ και Sète) συγχωνεύτηκαν για να δημιουργηθεί το ενιαίο «Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του Hérault», το οποίο εδρεύει στο Μονπελιέ και περιλαμβάνει δύο αντιπροσωπείες: τη μια στην πόλη Sète και την άλλη στην πόλη Béziers.

([8]) Προέκυψε από τη συνένωση των περιφερειών Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν και Νότου-Πυρηναίων το 2014.

([9]) Πρώην Communauté de Communes du Pays de l'Or.

([10]) Πρώην Communauté d'agglomération de Montpellier.

([11]) Βλέπε https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/ (τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

3. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ APFTE

3.1. **Δημιουργία και αποστολή**

(26) Η ένωση APFTE δημιουργήθηκε τον Ιούνιο του 2010 με πρωτοβουλία του EBEM, σε συνεργασία με πολλές τοπικές αρχές —συγκεκριμένα με το Περιφερειακό Συμβούλιο Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν (που μετεξελίχθηκε στην Περιφέρεια Οξιτανίας), τον Νομό Hérault, την Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier (που μετεξελίχθηκε στον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée), την Ένωση δήμων Communauté de communes du Pays de l'Or, τον Δήμο Μονπελιέ («δημόσια μέλη» της APFTE)— και με τη συμμετοχή πολλών τοπικών επιχειρήσεων ([12]).

(27) Σύμφωνα με το καταστατικό της, η APFTE έχει ως σκοπό «την προώθηση και ανάπτυξη του τουρισμού στην περιοχή, περιλαμβανομένου του επαγγελματικού τουρισμού, συνάπτοντας συμβάσεις εμπορικής προώθησης, αγοράζοντας διαφημίσεις στο διαδίκτυο και υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ή χρησιμοποιώντας οποιοδήποτε άλλο διαφημιστικό μέσο, όπως π.χ. συμμετέχοντας σε εκθέσεις και επιδείξεις, με σκοπό την προσέλκυση πελατών από το εξωτερικό» ([13]).

(28) Ωστόσο, παρά την επίσημη αυτή εντολή της ένωσης, η οποία καλύπτει πολύ μεγάλο εύρος αρμοδιοτήτων για την προβολή του Μονπελιέ και της ευρύτερης περιοχής του, αποστολή της APFTE, όπως προβλέφθηκε κατά τη σύστασή της από το EBEM και τις οικείες τοπικές αρχές, ήταν να προσφέρει τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων «εμπορικής προώθησης» ή «προβολής» με αεροπορικές εταιρείες, συμβάσεις οι οποίες στο παρελθόν συνάπτονταν από το EBEM το οποίο ήταν ο διαχειριστής του αερολιμένα ([14]). Η επίσημη διαδικασία έρευνας επιβεβαίωσε ότι στην πράξη, η δραστηριότητα της APFTE συνίστατο στη σύναψη και εκτέλεση των λεγόμενων «συμβάσεων εμπορικής προώθησης» με αεροπορικές εταιρείες ([15]), καθώς και ότι οποιαδήποτε άλλη συμπληρωματική δραστηριότητα της APFTE είχε σκοπό να υποστηρίξει αυτήν την πρακτική.

(29) Τα χαρακτηριστικά των εν λόγω συμβάσεων εμπορικής προώθησης θα αναλυθούν εκτενέστερα στις αιτιολογικές σκέψεις 152 και επόμενες, καθώς και στις αιτιολογικές σκέψεις 189 και επόμενες.

(30) Ο λόγος για τον οποίο ιδρύθηκε η APFTE συνδέεται με την αλλαγή του φορέα διαχείρισης του αερολιμένα του Μονπελιέ το 2009. Ως φορέας διαχείρισης του αερολιμένα, το EBEM είχε το δικαίωμα να συνάπτει απευθείας συμβάσεις με τις αεροπορικές εταιρείες όπως, μεταξύ άλλων, συμβάσεις παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών και συμβάσεις εμπορικής προώθησης. Από τα έγγραφα που υπέβαλαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει ότι η εν λόγω πρακτική ξεκίνησε περίπου το 2001. Στο πλαίσιο των εν λόγω συμβάσεων εμπορικής προώθησης, το EBEM αγόραζε υπηρεσίες «εμπορικής προώθησης» από συγκεκριμένες αεροπορικές εταιρείες που δραστηριοποιούνταν στον αερολιμένα του Μονπελιέ, οι περισσότερες από τις οποίες ήταν «χαμηλού κόστους» («*low cost*»). Με βάση τις εν λόγω συμβάσεις, το EBEM κατέβαλλε χρήματα στις

([12]) Η APFTE διέπεται από τον νόμο της 1ης Ιουλίου 1901 σχετικά με τη σύμβαση για τη σύσταση κοινοπραξίας και από το διάταγμα εφαρμογής του της 16ης Αυγούστου 1901.

([13]) Άρθρο 3 του καταστατικού.

([14]) Ο σκοπός αυτός προκύπτει με σαφήνεια από πολλά έγγραφα που αφορούν τη λειτουργία της APFTE, μεταξύ άλλων από τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010: «Από το 2001 το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο (EBE) του Μονπελιέ ενθάρρυνε την έλευση των εταιρειών χαμηλού κόστους στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα του Μονπελιέ-Méditerranée. Η ενθάρρυνση αυτή εντασσόταν στο πλαίσιο της ανάπτυξης του αερολιμένα καθώς το EBE ήταν παραχωρησιούχος των αερολιμενικών εγκαταστάσεων. Τον Ιούλιο του 2009 το EBE έγινε απλός μειοψηφικός μέτοχος της ανώνυμης εταιρείας με εποπτικό και διοικητικό συμβούλιο "Aéroport Montpellier Méditerranée" επειδή άλλαξε καθεστώς σε εθνικό επίπεδο. Με άλλα λόγια, επειδή το EBE δεν είναι πλέον παραχωρησιούχος του αερολιμένα, δεν έχει τη δυνατότητα να συνάπτει συμβάσεις με τις εταιρείες χαμηλού κόστους. Δρομολογήσαμε έτσι τις διαδικασίες για να μελετήσουμε, από κοινού με τη νομαρχιακή αρχή της περιοχής και όλες τις τοπικές αρχές, το ενδεχόμενο δημιουργίας μιας νομικής δομής που θα μπορούσε να αναλάβει τις συμβάσεις για την παροχή διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης.». Βλέπε επίσης τις συνεδριάσεις της γενικής συνέλευσης του EBEM της 29ης Μαρτίου 2011: «Η ένωση για την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών (APFTE) έχει κυρίως ως σκοπό να αυξήσει τις αεροπορικές αφίξεις τουριστών. Η ένωση ανέλαβε τις συμβάσεις που είχε συνάψει το EBE για την προβολή της περιοχής, εστιάζοντας κυρίως στους πελάτες των αεροπορικών εταιρειών που εκτελούσαν πτήσεις από και προς τον αερολιμένα. Την περίοδο αυτή, υφίστανται δύο συμβάσεις: η πρώτη με την εταιρεία AIRPORT MARKETING SERVICES για τα δρομολόγια της RYANAIR και η δεύτερη με την […] για το δρομολόγιο προς […].».

([15]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 195 για σύμβαση, η οποία υπογράφηκε με διαφημιστική εταιρεία που δεν έχει σχέση με τον τομέα των αερομεταφορών, και η οποία δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

εταιρείες αυτές για να προβάλλουν τον προορισμό του Μονπελιέ στους ιστότοπούς τους. Μολονότι το ΕΒΕΜ ήταν ο μοναδικός αντισυμβαλλόμενος των αεροπορικών εταιρειών, τα κεφάλαια με τα οποία αγοράζονταν οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης προέρχονταν όχι μόνο από το ΕΒΕΜ, αλλά και από τις τοπικές αρχές με τις οποίες το ΕΒΕΜ είχε συνάψει με τη σειρά του διμερείς συμβάσεις για τον σκοπό αυτό. Πρόκειται για τις ίδιες τοπικές αρχές που το 2010, από κοινού με το ΕΒΕΜ, συμμετείχαν στη δημιουργία και τη χρηματοδότηση της APFTE ([16]).

(31) Από τα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE και των ιδρυτικών δημόσιων μελών της, όπως π.χ. είναι τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010, προκύπτει ότι πρώτα το ΕΒΕΜ κατέστη μειοψηφικός μέτοχος της εταιρείας AMM, το 2009, και μετά δημιουργήθηκε η APFTE. Το ΕΒΕΜ, επειδή πλέον δεν ήταν παραχωρησιούχος του αερολιμένα δεν είχε την ικανότητα να συνάπτει συμβάσεις με τις αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους για να «ενθαρρύν[ει] την έλευση των εταιρειών χαμηλού κόστους στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα του Μονπελιέ-Méditerranée». Έτσι, η APFTE προέκυψε μετά από διαδικασίες κατά τις οποίες μελετήθηκε «από κοινού με τη νομαρχιακή αρχή της περιοχής και όλες τις τοπικές αρχές το ενδεχόμενο δημιουργίας νομικής δομής που θα μπορούσε να αναλάβει τις συμβάσεις για την παροχή διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης». Οι συμβάσεις αυτές είχαν υπογραφεί στο παρελθόν από το ΕΒΕΜ, το οποίο ήταν ο παραχωρησιούχος του αερολιμένα ([17]). Η συνέχιση της συνεργασίας με τις αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους κρίθηκε επικερδής λόγω της προσφοράς της στην τοπική οικονομία ([18]).

([16]) Βλέπε τις συνεδριάσεις της γενικής συνέλευσης του ΕΒΕΜ της 26ης Μαΐου 2010, σ. 6: «Το ΕΒΕΜ ήταν ο μοναδικός φορέας με τον οποίο είχαν συνάψει σύμβαση για την τουριστική προβολή της περιοχής μας διάφορες διαφημιστικές εταιρείες. Παράλληλα, το ΕΒΕ υπέγραφε συμβάσεις με τις τοπικές αρχές που συμμετείχαν στην αύξηση των ροών. Η [Αρχή Γενικού Οικονομικού και Δημοσιονομικού Ελέγχου] υποστήριξε ότι το ΕΒΕΜ εκτίθεται σε νομικούς και δημοσιονομικούς κινδύνους μολονότι δεν ήταν πλέον ο παραχωρησιούχος. Ωστόσο, η σημασία αυτών των ροών για τον τοπικό τουρισμό είναι αυταπόδεικτη. Η αγορά των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης έχει αποφέρει μέχρι σήμερα 1,8 εκατομμύρια, αλλά τα οικονομικά της οφέλη υπολογίζονται σε 60 εκατ. EUR. Τόσο το ΕΒΕΜ όσο και οι τοπικές αρχές θεωρούν ότι οι ενέργειες αυτές πρέπει να συνεχιστούν.». Βλέπε επίσης τα πρακτικά του Περιφερειακού Συμβουλίου της Περιφέρειας Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν της 20ής Ιουλίου 2012, σ. 1: «Μετά την αλλαγή της διαχείρισης του αερολιμένα του Μονπελιέ, δημιουργήθηκε ένωση για την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών (APFTE) προκειμένου να συνεχιστούν οι πρωτοβουλίες για την προβολή της περιοχής, οι οποίες αναπτύσσονται σε συνεργασία με τις εταιρείες που εκτελούν πτήσεις από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ.».

([17]) Ο σκοπός αυτός προκύπτει με σαφήνεια από πολλά έγγραφα που αφορούν τη λειτουργία της APFTE, μεταξύ άλλων από τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010: «[Ο εκπρόσωπος του ΕΒΕΜ (που θα εκλεγεί πρόεδρος της APFTE στη συνεδρίαση αυτή)] υποδέχθηκε όλους τους συμμετέχοντες και τους ευχαρίστησε επειδή ανταποκρίθηκαν στην πρόσκληση παρά την πολύ μικρή προθεσμία που είχαν στη διάθεσή τους. Οι τουριστικές ροές, δηλαδή οι πελάτες μας που προέρχονται από τη βόρεια Ευρώπη και επισκέπτονται την περιοχή μας με τις εταιρείες χαμηλού κόστους, έχουν πολύ μεγάλη σημασία για όλες τις επιχειρήσεις των οποίων η δραστηριότητα συνδέεται με τον τουρισμό, αλλά και για το εμπόριο και την αγορά των ακινήτων. Από το 2001 το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο (ΕΒΕ) του Μονπελιέ ενθάρρυνε την έλευση των εταιρειών χαμηλού κόστους στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα του Μονπελιέ-Méditerranée. Η ενθάρρυνση αυτή εντασσόταν στο πλαίσιο της ανάπτυξης του αερολιμένα καθώς το ΕΒΕ ήταν παραχωρησιούχος των αερολιμενικών εγκαταστάσεων. Τον Ιούλιο του 2009 το ΕΒΕ έγινε απλός μειοψηφικός μέτοχος της ανώνυμης εταιρείας με εποπτικό και διοικητικό συμβούλιο “Aéroport Montpellier Méditerranée” επειδή άλλαξε καθεστώς σε εθνικό επίπεδο. Με άλλα λόγια, επειδή το ΕΒΕ δεν είναι πλέον παραχωρησιούχος του αερολιμένα, δεν έχει τη δυνατότητα να συνάπτει συμβάσεις με τις εταιρείες χαμηλού κόστους. Δρομολογήσαμε έτσι τις διαδικασίες για να μελετήσουμε, από κοινού με τη νομαρχιακή αρχή της περιοχής και όλες τις τοπικές αρχές, το ενδεχόμενο δημιουργίας νομικής δομής που θα μπορούσε να αναλάβει τις συμβάσεις για την παροχή διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Αυτή η συνεταιριστικού τύπου δομή πρέπει να απαρτίζεται από 3 όργανα ώστε να συμμορφωθεί με τις νομικές απαιτήσεις που επέβαλλε η εγκύκλιος Fillon τον Ιανουάριο του 2010 […].».

Όσον αφορά τη λειτουργία των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί με τις αεροπορικές εταιρείες, στα εν λόγω πρακτικά διευκρινίζονται τα εξής: «Ο κύριος ανάδοχος […] παρεμβαίνει στη συζήτηση και αναφέρει ότι από το 2001 δραστηριοποιείται στις συμβάσεις εμπορικής προώθησης. Οι συμβάσεις αυτές έχουν κυρίως ως αντικείμενο τη διαφήμιση του προορισμού του Μονπελιέ στους ιστότοπους των διαφόρων εταιρειών χαμηλού κόστους. Για τις υπηρεσίες αυτές, αλλά και για κάθε μορφή διαφήμισης που προβάλλεται σε οποιοδήποτε μέσο διαφήμισης, εκδίδονται τα αντίστοιχα τιμολόγια. Παρά τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουμε και τις τιμές που χρεώνουν οι εταιρείες χαμηλού κόστους, λαμβάνουμε σοβαρά υπόψη τα οφέλη για τις τοπικές επιχειρήσεις. Η ένωση ανταποκρίνεται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στις νομικές απαιτήσεις και συμβάλλει, χάρη στις δυνατότητες που προσφέρουν οι εταιρείες χαμηλού κόστους, στην ανάπτυξη της περιοχής. […].»

Βλέπε επίσης τη δημόσια δήλωση του προέδρου της APFTE, όπως δημοσιεύθηκε σε άρθρο της εφημερίδας «La Tribune Occitanie-Montpellier» της 8ης Απριλίου 2015: «Δεδομένου ότι οι τοπικές αρχές δεν μπορούν να υπογράφουν συμβάσεις εμπορικής προώθησης με αεροπορικές εταιρείες, ως λύση επιλέχθηκε η δημιουργία ενός ενδιάμεσου φορέα, υποστηρίζει ο […], πρόεδρος της APFTE. Στους προϋπολογισμούς των τοπικών αρχών, τα ποσά αυτά καταχωρίζονται ως επιδοτήσεις, και η ένωση υπογράφει συμβάσεις διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Δεν καταλαβαίνω πώς ακριβώς ζημιώνεται ο φορολογούμενος! Η APFTE δημιουργήθηκε από το ΕΒΕ σε συνεννόηση με τις υπηρεσίες του κράτους, και κυρίως με τον νομάρχη […]. Ο φάκελος μόλις διαβιβάστηκε στις υπηρεσίες του Μητροπολιτικού Δήμου.» (βλέπε https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

Βλέπε επίσης τη συνεδρίαση της Communauté de communes du Pays de l'Or, της 23ης Ιουνίου 2010, στις οποίες επεξηγείται ο θετικός αντίκτυπος της ροής των επιβατών των αεροπορικών εταιρειών χαμηλού κόστους για την περιοχή και στις οποίες αναφέρονται τα εξής για τις εν λόγω εταιρείες: «Οι τοπικές αρχές πρέπει να συνεισφέρουν χρηματοδοτικά στη λειτουργία αυτών των εταιρειών, χορηγώντας ενισχύσεις πρώτα για την έναρξη νέων δρομολογίων, επί 3 έτη κατ' ανώτατο όριο, και στη συνέχεια για την προβολή των δρομολογίων αγοράζοντας διαφημιστικούς χώρους στους ιστότοπους των εταιρειών».

([18]) Βλέπε τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010: «Παρά τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουμε και τις τιμές που χρεώνουν οι εταιρείες χαμηλού κόστους, λαμβάνουμε σοβαρά υπόψη τα οφέλη για τις τοπικές επιχειρήσεις».

(32) Έτσι, σύμφωνα με τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της APFTE, «η ένωση ανταποκρίνεται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στις νομικές απαιτήσεις και συμβάλλει, χάρη στις δυνατότητες που προσφέρουν οι εταιρείες χαμηλού κόστους, στην ανάπτυξη της περιοχής.».

(33) Αυτός ο συνεταιριστικού τύπου οργανισμός δημιουργήθηκε καταρχάς με ιδιωτικές τοπικές επιχειρήσεις, και στη συνέχεια ενσωμάτωσε τα δημόσια μέλη του. Το EBEM επέλεξε αυτήν τη διαδικασία για να επισπεύσει τη λειτουργία της ένωσης, δεδομένου ότι ο διορισμός εκπροσώπων από την τοπική αυτοδιοίκηση και τους δημόσιους οργανισμούς επρόκειτο να καθυστερήσει ([19]).

(34) Το 2017 το EBEM και τα άλλα δημόσια μέλη αποφάσισαν την παύση των δραστηριοτήτων της APFTE από το 2018 και εφεξής —αλλά όχι και την παύση της ύπαρξής της— λόγω ζητημάτων νομιμότητας που είχαν εγερθεί στο πλαίσιο δικαστικών διαφορών και ερευνών που ήταν σε εξέλιξη σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο ([20]). Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η γενική συνέλευση της APFTE της 20ής Δεκεμβρίου 2017 επιβεβαίωσε την απόφαση που προέβλεπε ότι, από τη θερινή περίοδο του 2018, η ένωση δεν θα συνεισφέρει στην αύξηση των τουριστικών ροών. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η APFTE ενημέρωσε τη Ryanair για την απόφαση αυτή με την επιστολή της 18ης Ιανουαρίου 2018.

3.2. **Σύνθεση και όργανα**

(35) Η APFTE αποτελείται από 30 περίπου μέλη, εκ των οποίων τα 20 περίπου ([21]) προέρχονται από ιδιωτικούς φορείς που δραστηριοποιούνται εξ ολοκλήρου ή εν μέρει στον τουρισμό (ξενοδοχεία, τουριστικά καταλύματα κ.λπ.). Τα δημόσια μέλη της APFTE είναι, επιπλέον, εκπρόσωποι του EBEM και εκπρόσωποι των τοπικών αρχών που αναφέρθηκαν ανωτέρω, δηλαδή της Περιφέρειας Οξιτανίας, του Νομού Hérault, του Μητροπολιτικού Δήμου Montpellier Méditerranée, της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, καθώς και του Δήμου Μονπελιέ.

(36) Μόλις δημιουργήθηκε η APFTE, οι δημόσιοι οργανισμοί που συμμετείχαν στο εγχείρημα αποφάσισαν να προικοδοτήσουν την ένωση με τρία όργανα, για την ακρίβεια με τη γενική συνέλευση (τακτική και έκτακτη), το διοικητικό συμβούλιο («διοικητικό συμβούλιο») και το γραφείο (αποτελείται από τον πρόεδρο, τον ταμία και τον γραμματέα), προκειμένου να συμμορφωθούν με τις νομικές απαιτήσεις που προβλέπει η γαλλική νομοθεσία για τις ενώσεις που δημιουργούνται από τις τοπικές αρχές και τα δημόσια ιδρύματα, τους δημόσιους οργανισμούς και τις επιχειρήσεις ιδιωτικού δικαίου ([22]).

(37) Σύμφωνα με το καταστατικό της APFTE, η γενική συνέλευση εγκρίνει τους λογαριασμούς του οικονομικού έτους που έληξε, ψηφίζει τον προϋπολογισμό του επόμενου οικονομικού έτους, συνεδριάζει για όλα τα ζητήματα που συμπεριλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη και μεριμνά κατά περίπτωση για την ανανέωση των μελών του διοικητικού συμβουλίου. Η γενική συνέλευση περιλαμβάνει τα μέλη της ένωσης που καταβάλλουν κανονικά τις εισφορές τους και συνέρχεται τουλάχιστον μία φορά το έτος. Σε όλες τις συνεδριάσεις της οι αποφάσεις λαμβάνονται με απλή πλειοψηφία επί των παρόντων μελών, εκτός αν πρόκειται για αποφάσεις που αφορούν συμβατική υποχρέωση ύψους άνω των 10 000 EUR. Στις περιπτώσεις αυτές, η γενική συνέλευση αποφασίζει με πλειοψηφία των δύο τρίτων. Ο κανόνας αυτός ισχύει π.χ. για κάθε σύμβαση εμπορικής προώθησης με αξία άνω των 10 000 EUR.

(38) Το καταστατικό προβλέπει επίσης ότι η APFTE διοικείται από το διοικητικό συμβούλιο που απαρτίζεται από εννέα έως και είκοσι πέντε μέλη, τα οποία ορίζονται από τη γενική συνέλευση. Το διοικητικό συμβούλιο ορίζει ένα γραφείο και επιλέγει, μεταξύ των μελών του, τον πρόεδρο, έναν ή περισσότερους αντιπροέδρους, τον γραμματέα και τον ταμία του γραφείου, σύμφωνα με τις διατάξεις του εσωτερικού κανονισμού που αποφασίζεται από το διοικητικό συμβούλιο. Το διοικητικό συμβούλιο συνέρχεται με πρόσκληση του προέδρου του τουλάχιστον δύο φορές ετησίως, μετά από αίτημα των μισών μελών του και υπό την προϋπόθεση της παρουσίας του ενός τρίτου των μελών του. Οι αποφάσεις λαμβάνονται με πλειοψηφία των παρόντων για τα τρέχοντα ζητήματα και με πλειοψηφία των δύο τρίτων για την υπογραφή όλων των δεσμευτικών συμβάσεων που ισχύουν για ένα τουλάχιστον έτος και των οποίων η αξία υπερβαίνει τα 10 000 EUR.

([19]) Βλέπε τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010: «Το EBE έλαβε την απόφαση να δημιουργήσει σε πρώτο στάδιο αυτήν την ένωση με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις επειδή οι τοπικές αρχές και οι οργανισμοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα πρέπει να συνεδριάσουν για να διορίσουν τον εκπρόσωπό τους, διαδικασία που είναι αρκετά χρονοβόρα».

([20]) Βλέπε τις συνεδριάσεις της γενικής συνέλευσης του EBEM της 29ης Νοεμβρίου 2017 («Οι αλλεπάλληλες έρευνες που ξεκίνησαν στη Γαλλία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι καταγγελίες που υποβλήθηκαν από την Anticor κατά της APFTE και πολλών εκ των χρηματοδοτών της οδήγησαν τον νομάρχη του Hérault να ζητήσει, ήδη από το 2016, από τα μέλη της APFTE να αναζητήσουν νέα μέθοδο χρηματοδότησης αυτών των εκστρατειών εμπορικής προώθησης της περιοχής, ώστε να αντικατασταθεί η APFTE. Το επίμονο αυτό αίτημα μετατράπηκε σε απαίτηση το 2018»), πρακτικά της γενικής συνέλευσης του EBEM της 24ης Ιανουαρίου 2018, πρακτικά της γενικής συνέλευσης της Communauté d'agglomération du Pays de l'Or της 28ης Ιουνίου 2017 και της 22ας Φεβρουαρίου 2018 και πρακτικά του διοικητικού συμβουλίου της 25ης Απριλίου 2017.

([21]) Ο ακριβής αριθμός των μελών διαφέρει από έτος σε έτος.

([22]) Όπως προκύπτει από τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010.

(39) Σύμφωνα με το καταστατικό της APFTE, ο πρόεδρος εκπροσωπεί την ένωση σε όλες τις πράξεις αστικού δικαίου και περιβάλλεται με όλες τις εξουσίες για τον σκοπό αυτό. Στο πλαίσιο αυτό, υπογράφει συμβόλαια και συμβάσεις με εν δυνάμει δεσμευτική ισχύ για την APFTE. Μέχρι σήμερα καθήκοντα προέδρου της APFTE έχουν ασκήσει τρία διαφορετικά πρόσωπα. Και τα τρία αυτά πρόσωπα είχαν στο παρελθόν δεσμούς, είτε με το EBEM, είτε με τις τοπικές αρχές που χρηματοδοτούσαν την APFTE.

α) Ο πρώτος πρόεδρος της APFTE ήταν τακτικό μέλος του EBEM τόσο το 2010, όσο και το διάστημα 2016-2019, και τεχνικός σύμβουλος του EBEM από το 2013 έως το 2015. Το άτομο αυτό ήταν πρόεδρος της APFTE από τον Ιούνιο του 2010 έως τον Μάρτιο του 2011, και στη συνέχεια από τον Δεκέμβριο του 2012 έως τουλάχιστον το 2018, καθώς και αντιπρόεδρος της APFTE (με την ιδιότητα να ενεργεί για λογαριασμό του προέδρου της APFTE) από τον Οκτώβριο έως τον Δεκέμβριο του 2012.

β) Ο πρόεδρος της APFTE από τον Απρίλιο του 2011 έως τον Φεβρουάριο του 2012 ασκούσε επίσης καθήκοντα τεχνικού συμβούλου εντός του EBEM την περίοδο 2011-2012 ([23]).

γ) Ο διάδοχός του (πρόεδρος από τον Φεβρουάριο του 2012 έως τον Δεκέμβριο του 2012) ήταν ταυτόχρονα πρόεδρος του οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού περιφερειακού συμβουλίου του Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν και, επομένως, πρόεδρος οργανισμού που συγκαταλεγόταν μεταξύ των τοπικών αρχών-μελών της APFTE.

(40) Επίσης, όπως προκύπτει από τα πρακτικά των συνεδριάσεων της APFTE και των οργάνων και των επιτροπών της, η APFTE διαθέτει μία ακόμα επιτροπή που απαρτίζεται από τις τοπικές αρχές και το EBEM και στην οποία δεν συμμετέχουν ιδιωτικά μέλη: την «επιτροπή διακυβέρνησης» (από τον Μάρτιο του 2011), η οποία μετεξελίχθηκε στην «επιτροπή των χρηματοδοτών». Οι επιτροπές αυτές δεν αναφέρονται στο καταστατικό.

α) Η επιτροπή διακυβέρνησης είχε «ως σκοπό να φέρει σε επαφή τις τοπικές αρχές που χρηματοδοτούσαν την [APFTE]». Αποστολή της εν λόγω επιτροπής ήταν «να κατευθύνει και να εγκρίνει τις στρατηγικές επιλογές για την αύξηση των δρομολογίων και του αντίστοιχου προϋπολογισμού. Πριν από την επιτροπή διακυβέρνησης, διεξαγόταν κατά περίπτωση προπαρασκευαστική συνεδρίαση με όλους τους εμπειρογνώμονες των τοπικών αρχών» ([24]). Η επιτροπή αυτή δημιουργήθηκε μετά από αίτημα των τοπικών αρχών ([25]), οι οποίες ήθελαν να διασφαλίσουν ότι η ευθύνη για την επιλογή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που χρηματοδοτούνται από την APFTE δεν θα ανήκει αποκλειστικά και μόνο στον νέο φορέα εκμετάλλευσης του αερολιμένα, την AMM ([26]). Από τα πρακτικά της εν λόγω επιτροπής που έχουν περιέλθει στη διάθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προκύπτει ότι η επιτροπή αυτή απαρτιζόταν από εκπροσώπους των τοπικών αρχών (Περιφέρεια, Νομός, Pays de l'Or, Agglomération de Montpellier, Δήμος Μονπελιέ), του EBEM και από εκπροσώπους του γραφείου της APFTE. Στα πρακτικά αναφέρεται επίσης η παρουσία εκπροσώπου της εταιρείας AMM, η οποία πρότεινε στρατηγικές επιλογές στα μέλη που χρηματοδοτούσαν την APFTE ([27]).

([23]) Βλέπε τις συνεδριάσεις της γενικής συνέλευσης του EBEM της 2ας Φεβρουαρίου 2011: «Η ένωση αυτή ιδρύθηκε για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της Αρχής Γενικού Οικονομικού και Δημοσιονομικού Ελέγχου, η οποία δεν ήθελε πλέον να συνεχίσει το EBEM, το οποίο είχε καταστεί μειοψηφικός μέτοχος στην ανώνυμη εταιρεία Aéroport Montpellier Méditerranée, να διαχειρίζεται τις συμβάσεις με τις εταιρείες χαμηλού κόστους. Η ένωση ιδρύθηκε τον Ιούλιο του 2010 και το EBE όρισε τον κύριο [πρόεδρο της APFTE από τον Ιούνιο του 2010 έως τον Μάρτιο του 2011] και τον κύριο […]. Πρέπει να προβούμε στην αντικατάστασή τους. Το γραφείο της 27.1.11 προτείνει στη ΓΣ να ορίσει ως εκπροσώπους του EBE εντός της ένωσης για τις τουριστικές ροές: [το πρόσωπο που θα είναι ο πρόεδρος της APFTE από τον Απρίλιο του 2011 έως τον Φεβρουάριο του 2012] και […].».

([24]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης των εμπειρογνωμόνων που προηγήθηκε της συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της APFTE της 28ης Μαρτίου 2011. Στη συνεδρίαση αυτή συμμετείχαν το γραφείο της APFTE, εκπρόσωποι όλων των τοπικών αρχών που χρηματοδοτούσαν την APFTE (δηλαδή εκλεγμένοι αντιπρόσωποι της Περιφέρειας, του Νομού, της Communauté d'agglomération de Montpellier, της Ένωσης δήμων Communauté de Communes du Pays de l'Or, του Δήμου Μονπελιέ) και του EBEM, καθώς και εκπρόσωπος του αερολιμένα του Μονπελιέ. Στο τέλος αυτής της συνεδρίασης, σημειώνεται ότι η επιτροπή διακυβέρνησης «θα πρέπει να θέσει σε συζήτηση την αύξηση των τουριστικών ροών και να λάβει στρατηγικές αποφάσεις για τα διάφορα δρομολόγια που προτείνονται από τον αερολιμένα».

([25]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της APFTE της 8ης Απριλίου 2011.

([26]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 18ης Μαρτίου 2011: «Η παρούσα επιτροπή θα επιλέξει τους προορισμούς με σκοπό την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών. Η Agglomération de Montpellier αρνείται να χρηματοδοτήσει σχέδια δράσης για την ανάπτυξη της περιοχής χωρίς προηγουμένως να τα έχει εγκρίνει. Τόσο ο Νομός όσο και η Περιφέρεια αναγνωρίζουν ότι πρέπει να συσταθεί αυτή η αρχή. Οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί θέλουν να συμμετάσχουν σε πραγματική στρατηγική για την τουριστική και οικονομική ανάπτυξη της περιοχής τους. Δεν θέλουν απλά και μόνο να επικυρώνουν τις επιλογές που πραγματοποιεί ο αερολιμένας του Μονπελιέ.».
Βλέπε επίσης τα πρακτικά της συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 18ης Μαρτίου 2011: «Οι τοπικές αρχές είναι οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί, η συμμετοχή και η στήριξή τους είναι αναγκαίες για τις ενέργειες αυτές.»«Πρέπει να δώσουμε τη δυνατότητα και στους χρηματοδότες, μέσω της σύστασης της αρχής διακυβέρνησης, να συμμετέχουν στις αποφάσεις για την επιλογή των μελλοντικών δρομολογίων.»

([27]) Βλέπε το συμπέρασμα των πρακτικών της συνεδρίασης εμπειρογνωμόνων που προηγήθηκε της πρώτης συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της 28ης Μαρτίου 2011: «Η επιτροπή διακυβέρνησης θα πρέπει να θέσει σε συζήτηση την αύξηση των τουριστικών ροών και να λάβει στρατηγικές αποφάσεις για τα διάφορα δρομολόγια που προτείνονται από τον αερολιμένα».

β) Επιπλέον, τα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE αποδεικνύουν ότι η επιτροπή αυτή μετονομάστηκε «επιτροπή των χρηματοδοτών», τουλάχιστον από το 2012 και μετά, και ότι απαρτιζόταν από τους ίδιους οργανισμούς. Οι γαλλικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι, σύμφωνα με την APFTE, η «επιτροπή των χρηματοδοτών» είναι το ίδιο όργανο με την «επιτροπή διακυβέρνησης», η ονομασία της οποίας δεν ήταν πάντα η ίδια.

3.3. **Λήψη αποφάσεων εντός της APFTE**

(41) Σύμφωνα με το καταστατικό της APFTE και τις γαλλικές αρχές, η διαδικασία λήψης αποφάσεων εντός της APFTE για τη σύναψη συμβάσεων εμπορικής προώθησης έχει ως εξής:

— στο διοικητικό συμβούλιο υποβάλλονται προτάσεις για τις περιοχές στις οποίες θα εστιάσουν οι υπηρεσίες τουριστικής προώθησης και το διοικητικό συμβούλιο διατυπώνει την άποψή του για τις προτάσεις αυτές·

— οι προτάσεις υπόκεινται στη συνέχεια στην έγκριση της γενικής συνέλευσης·

— αν η γενική συνέλευση τις εγκρίνει (με πλειοψηφία των δύο τρίτων αν πρόκειται για σύμβαση εμπορικής προώθησης με αξία άνω των 10 000 EUR), προκηρύσσεται η διαδικασία «σύναψης δημόσιων συμβάσεων»·

— τα αποτελέσματα της ανάλυσης των προσφορών παρουσιάζονται στο διοικητικό συμβούλιο, το οποίο διατυπώνει την άποψή του·

— τα αποτελέσματα αυτά παρουσιάζονται στη συνέχεια στη γενική συνέλευση, η οποία εξουσιοδοτεί τον πρόεδρο να υπογράψει τις συμβάσεις (με πλειοψηφία των δύο τρίτων αν πρόκειται για σύμβαση εμπορικής προώθησης με αξία άνω των 10 000 EUR)· η απόφαση καταγράφεται στα πρακτικά της γενικής συνέλευσης)·

— σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία, συντάσσονται και αποστέλλονται πιθανές απορριπτικές επιστολές·

— επίσης, σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία, συντάσσονται και αποστέλλονται υπογεγραμμένες από τον πρόεδρο επιστολές γνωστοποίησης ανάθεσης σύμβασης, οι οποίες συνοδεύονται από το έντυπο δέσμευσης του αναδόχου και από το δελτίο τιμών —επίσης υπογεγραμμένα από τον πρόεδρο— για κάθε αποδεκτή προσφορά.

(42) Ωστόσο, από τις προαναφερθείσες πληροφορίες δεν προκύπτει ότι στις προτάσεις για τις περιοχές στις οποίες θα εστίαζαν οι υπηρεσίες, παρενέβαιναν κατά πάγια πρακτική της APFTE και άλλες αρχές, πριν από τις συνεδριάσεις του διοικητικού συμβουλίου και της γενικής συνέλευσης, οι οποίες καθόριζαν τις δημοσιονομικές επιλογές και τη στάση της APFTE (δηλαδή τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που επρόκειτο να υπογραφούν).

(43) Πράγματι, σύμφωνα με τα πρακτικά της APFTE, των επιτροπών της και των δημόσιων μελών της, στην επιλογή των περιοχών στις οποίες θα εστίαζαν κατά προτεραιότητα οι υπηρεσίες τουριστικής προώθησης συμμετείχαν αρχικά το EBEM και η εταιρεία AMM και, μετά τον Μάρτιο του 2011 —άρα πριν από την πραγματική καταβολή κεφαλαίων στην APFTE από τις τοπικές αρχές— οι τοπικές αρχές και το EBEM ([28]). Για την ακρίβεια, οι τοπικές αρχές και το EBEM, πριν υποβάλουν τις προτάσεις τους στη γενική συνέλευση, κατέληγαν πρώτα σε μεταξύ τους συμφωνία για τις συμβάσεις που ήθελαν να προωθήσουν. Η διαδικασία που ακολουθήθηκε από τον Μάρτιο του 2011 έχει ως εξής: εκτός των οργάνων που αναφέρονται στο καταστατικό της, η APFTE διαθέτει και άλλες επιτροπές, μεταξύ άλλων την επιτροπή διακυβέρνησης (δημιουργήθηκε τον Μάρτιο του 2011) και την επιτροπή των χρηματοδοτών, οι οποίες είχαν άμεση συμμετοχή στην επιλογή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που υποβάλλονταν στη γενική συνέλευση. Πριν από τη δημιουργία της επιτροπής των χρηματοδοτών, η εταιρεία AMM είχε βαρύνοντα λόγο στην επιλογή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που υπογράφονταν από την APFTE. Οι τοπικές αρχές δεν ήθελαν όμως να επικυρώνουν τις επιλογές της AMM χωρίς να έχουν και οι ίδιες δυνατότητα παρέμβασης, και για τον λόγο αυτό δημιουργήθηκε η επιτροπή διακυβέρνησης ([29]).

([28]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 40.

([29]) Βλέπε τα πρακτικά της πρώτης συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της 8ης Απριλίου 2011: «Ο κ. […], α' αντιπρόεδρος της Περιφέρειας Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν, δηλώνει ότι δεν πρόκειται να εγκρίνει τις επιλογές της εταιρείας του αερολιμένα χωρίς να προηγηθεί συζήτηση· ότι αν η μέθοδος που χρησιμοποιείται μέχρι σήμερα συνεχιστεί, η Περιφέρεια θα σταματήσει να χρηματοδοτεί τις συμβάσεις.»«Η […], πρόεδρος του EBEM του Μονπελιέ θα ήθελε η παρούσα επιτροπή να καθορίσει τους άξονες γύρω από τους οποίους θα κινηθεί η αναπτυξιακή στρατηγική.».

(44) Το ζήτημα της πραγματικής επιρροής που ασκούσαν τα δημόσια μέλη και χρηματοδότες της APFTE για τη λήψη αποφάσεων θα εξεταστεί διεξοδικά στην ανάλυση των χρηματοδοτικών πόρων και του καταλογισμού των μέτρων στο κράτος ([30]).

3.4. **Χρηματοδοτικοί πόροι**

(45) Οι πόροι της APFTE προέρχονται από i) τις συνδρομές των μελών της, όπως καθορίζονται από τη γενική συνέλευση και ii) τις ετήσιες εισφορές ή επιδοτήσεις που καταβάλλουν τα διάφορα μέλη της APFTE, επιπλέον της συνδρομής τους. Το μεγαλύτερο μέρος των πόρων της APFTE προέρχεται από ετήσιες εισφορές των δημόσιων οργανισμών που ανήκουν στην ένωση, όπως απεικονίζεται στον παρακάτω πίνακα. Στην πράξη, οι συνδρομές των μελών της APFTE συμβάλλουν ελάχιστα στα έσοδα της. Στην πραγματικότητα, δεδομένου ότι το ύψος της ετήσιας συνδρομής κάθε μέλους ανέρχεται σε 50 EUR ή 100 EUR, τα συνολικά ετήσια ποσά από το 2010 και εφεξής δεν υπερβαίνουν τα 1 550 EUR.

([30]) Αιτιολογικές σκέψεις 106 και επόμενες.

Πίνακας 3

Προέλευση εσόδων της ΑΡΓΤΕ από το 2010 έως το 2019

Έτος	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 [1]	2019 [2]	2010 έως 2019
Επιδοτήσεις των τοπικών αρχών και του ΕΒΕΜ σε EUR (μερίδιο της εισφοράς του οργανισμού)											
Περιφερειακό Συμβούλιο Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν (μετεξελίχθηκε στην Περιφέρεια Οξιτανίας)	283 670 (30 %)	550 000 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	446 830 (28 %)	587 696 (36 %)	509 174 (32 %)	355 239 (32 %)	75 000 (34 %)	0	**3 866 633 (29 %)**
Νομαρχιακό Συμβούλιο Hérault	283 670 (30 %)	559 746 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	150 000 (10 %)	0 (0 %)	111 092 (7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0	**2 163 532 (16 %)**
Communauté d'agglomération de Montpellier (μετεξελίχθηκε στον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée) και Δήμος Μονπελιέ	283 670 (30 %)	730 473 (36 %)	706 524 (35 %)	747 500 (31 %)	644 331 (41 %)	747 500 (46 %)	692 015 (44 %)	505 865 (45 %)	75 000 (34 %)	0	**5 132 878 (38 %)**
Ένωση Δήμων «Communauté d'agglomération du Pays de l'Or»	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	**857 134 (6 %)**
ΕΒΕΜ (μετεξελίχθηκε στο Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του Hérault)	0 [3] (0 %)	125 000 (6 %)	212 000 (10 %)	440 000 (18 %)	232 500 (15 %)	150 000 (9 %)	150 000 (10 %)	150 000 (13 %)	51 000 (23 %)	0	**1 510 500 (11 %)**

Έτος	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (1)	2019 (2)	2010 έως 2019
Συνδρομές των διαφόρων μελών της APFTE											
Συνδρομές από 50 έως 100 EUR	1 100	50	1 550	1 500	0	600	0	0	0	0	**4 800**
(Μερίδιο συνδρομών επί του συνόλου του προϋπολογισμού της APFTE)	(0,117 %)	(0,002 %)	(0,076 %)	(0,062 %)	(0 %)	(0,037 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	**(0,035 %)**
Επιδοτήσεις των τοπικών αρχών και του EBEM σε EUR (μερίδιο της εισφοράς του οργανισμού)											
Συνολικός προϋπολογισμός της APFTE σε EUR (4) **(επιδοτήσεις και συνδρομές)**	**937 110**	**2 050 269**	**2 038 112**	**2 408 915**	**1 571 235**	**1 616 599**	**1 572 373**	**1 118 354**	**222 500**	**0**	**13 535 477**

(1) Ποσά που είχαν προβλέψει οι γαλλικές αρχές.
(2) Ποσά που είχαν προβλέψει οι γαλλικές αρχές.
(3) Ωστόσο, από τις πληροφορίες που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει ότι το EBEM —από τον Φεβρουάριο μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2010— είχε καταβάλει κεφάλαια ύψους […] EUR στη Ryanair/AMS πριν συναφθεί η πρώτη σύμβαση εμπορικής προώθησης της 16ης Σεπτεμβρίου 2010.
(4) Αξίζει να σημειωθεί ότι, όσον αφορά ορισμένα έτη, οι επιδοτήσεις εγκρίθηκαν και καταβλήθηκαν στην APFTE από τα δημόσια μέλη στο επόμενο έτος, σύμφωνα με τα πρακτικά των συνεδριάσεων των εν λόγω δημόσιων μελών που βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής. Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 49.

Πηγή: Πληροφορίες που υποβλήθηκαν από τις γαλλικές αρχές.

(46) Οι δημόσιες εισφορές που εισέπραττε η APFTE χρησιμοποιήθηκαν κυρίως για τη χρηματοδότηση των αεροπορικών εταιρειών, όπως προβλεπόταν στις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί μεταξύ της APFTE και των αεροπορικών εταιρειών. Το μεγαλύτερο μέρος των εν λόγω εισφορών —περίπου 8,5 εκατ. EUR ή ποσοστό [60-70] % του συνολικού προϋπολογισμού της APFTE της περιόδου 2010-2019 ([31])— χρησιμοποιήθηκε για τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί με τη Ryanair ή με τη θυγατρική της AMS ([32]).

(47) Άλλωστε, από την ανάλυση των διαφόρων αποφάσεων που έλαβαν οι εν λόγω δημόσιοι φορείς για να εγκρίνουν τη μεταβίβαση των επιδοτήσεών τους στο προϋπολογισμό της APFTE, προκύπτει ότι οι εν λόγω φορείς καθορίζουν τις εισφορές τους με βάση το «προβλεπόμενο πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών» της APFTE, το οποίο καθορίζεται από τα δημόσια μέλη που χρηματοδοτούν την APFTE ([33]) και το οποίο στη συνέχεια εγκρίνεται από τη γενική συνέλευση της ένωσης, καθώς περιλαμβάνει λεπτομέρειες για την προβλεπόμενη χρήση των πόρων της APFTE. Στα προγράμματα αυτά αναφέρονται κυρίως οι προορισμοί στους οποίους εστιάζουν οι προωθητικές ενέργειες ([34]).

(48) Οι δημόσιες εισφορές καταβλήθηκαν στην APFTE με τη μορφή επιδοτήσεων, στο πλαίσιο των διμερών συμβάσεων που είχαν συναφθεί μεταξύ της APFTE και των οικείων δημόσιων φορέων. Οι γαλλικές αρχές διαβίβασαν στην Επιτροπή μεγάλο μέρος αυτών των συμβάσεων, αλλά χωρίς τα παραρτήματά τους ([35]).

(49) Σύμφωνα με τα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE που υποβλήθηκαν από τις γαλλικές αρχές, οι δημόσιοι οργανισμοί κατέβαλλαν συστηματικά τις χρηματοδοτικές τους εισφορές για τα δημοσιονομικά έτη που αναφέρονται στον πίνακα 3, όταν το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών είχε ήδη αποφασιστεί (με τη συμμετοχή των εν λόγω οργανισμών) και η παράταση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης με τη Ryanair/AMS —περιγράφονται αναλυτικά στις αιτιολογικές σκέψεις 53 και επόμενες— είχε υπογραφεί με τη Ryanair/AMS. Συνεπώς:

α) Η σύμβαση εμπορικής προώθησης του 2010 με την AMS (ίσχυσε από την 1η Ιουλίου 2010 έως την 31η Δεκεμβρίου 2011) ψηφίστηκε στη γενική συνέλευση της 16ης Σεπτεμβρίου 2010 και υπογράφηκε την ίδια ημέρα από την APFTE. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2010, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις το 2011 και οι συμβάσεις για το δημοσιονομικό έτος 2011 υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Ιουνίου-Νοεμβρίου 2011 ([36]).

([31]) Βλέπε πίνακα 4 στην αιτιολογική σκέψη 82.

([32]) Βλέπε επίσης αιτιολογικές σκέψεις 82, 107 και επόμενες.

([33]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης εμπειρογνωμόνων που προηγήθηκε της συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της 28ης Μαρτίου 2011: «Στις 8 Απριλίου 2011 η επιτροπή διακυβέρνησης θα καθορίσει το αναπτυξιακό σχέδιο για την αύξηση των τουριστικών ροών.»

([34]) Βλέπε π.χ. τις αποφάσεις αριθ. 10397 (29 Σεπτεμβρίου 2011) και αριθ. 11796 (25 Ιουλίου 2013) της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier. Στην απόφασή του της 29ης Σεπτεμβρίου 2011 με την οποία ενέκρινε τη μεταβίβαση εισφοράς ύψους 550 000 EUR στον προϋπολογισμό της APFTE για το έτος 2011, το συμβούλιο της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier δηλώνει: «Η εισφορά της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier του 2011 αντιστοιχεί σε ποσοστό έως 25 % της συνολικής αξίας των συμβάσεων διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που υπογράφηκαν το 2011 και των οποίων η προσωρινή αξία υπολογίζεται σε 2 095 972 EUR· η εισφορά αυτή περιορίζεται στο ποσό των 550 000 EUR για το προσωρινό πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών που περιλαμβάνει τους προορισμούς τους οποίους ενέκρινε η γενική συνέλευση στις 20 Απριλίου 2011. Το πρόγραμμα των προορισμών που επισυνάπτεται ως παράρτημα της σύμβασης περιλαμβάνει τα δρομολόγια […] Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford, […] και Μπέρμιγχαμ. Το ύψος της εν λόγω εισφοράς θα εξαρτηθεί από τον αριθμό των μηνών κατά τους οποίους θα υλοποιηθούν οι εν λόγω προωθητικές ενέργειες και η εισφορά θα καταβληθεί μετά την προσκόμιση των αντίστοιχων τιμολογίων».

([35]) Όσον αφορά την Περιφέρεια (Περιφερειακό Συμβούλιο Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν/Περιφέρεια Οξιτανίας), η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που υπογράφηκαν με την APFTE για τους προϋπολογισμούς του 2011 έως το 2017.
Όσον αφορά τον Νομό (Γενικό Συμβούλιο Hérault), η Επιτροπή διαθέτει συμβάσεις χρηματοδότησης που υπογράφηκαν με την APFTE για τους προϋπολογισμούς του 2010 έως το 2014.
Όσον αφορά την Communauté d'agglomération de Montpellier / Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée, η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που υπογράφηκαν με την APFTE για τα δημοσιονομικά έτη 2010 έως 2016.
Όσον αφορά την Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που υπογράφηκαν με την APFTE για τα δημοσιονομικά έτη 2010 έως 2018.
Όσον αφορά τον Δήμο Μονπελιέ, η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που υπογράφηκαν με την APFTE για τα δημοσιονομικά έτη 2011 έως 2015.
Όσον αφορά το EBEM, οι γαλλικές αρχές δεν διαβίβασαν καμία σύμβαση.
Σύμφωνα με άλλες πληροφορίες που αφορούν τη λειτουργία της APFTE και βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, το γεγονός ότι ο φάκελος της Επιτροπής δεν περιέχει σύμβαση δεν σημαίνει ότι ο δημόσιος οργανισμός δεν κατέβαλε επιδότηση το αντίστοιχο έτος (βλέπε πίνακα 3 για τις πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές σχετικά με τις εισφορές που μεταβίβασαν στον προϋπολογισμό της APFTE τα δημόσια μέλη της).

([36]) Όσον αφορά το 2010, το EBEM δεν συνεισέφερε στον προϋπολογισμό της APFTE μετά τη δημιουργία της, αλλά είχε χορηγήσει κονδύλια στην APFTE πριν οι τοπικές αρχές ψηφίσουν τους προϋπολογισμούς τους, με σκοπό κυρίως τη χρηματοδότηση και τη συνέχιση των συμβάσεων που είχαν συναφθεί με την εταιρεία AMS.

β) Η τροποποιητική πράξη της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 με την AMS που αφορούσε το δρομολόγιο του Μπέρμιγχαμ ψηφίστηκε στη γενική συνέλευση της 20ής Απριλίου 2011 και υπογράφηκε στις 11 Απριλίου 2011 από την APFTE. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2011, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Ιουνίου-Νοεμβρίου 2011 ([37]).

γ) Η παράταση της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 με την εταιρεία AMS για το 2012 αποφασίστηκε στην επιτροπή διακυβέρνησης στις 23 Σεπτεμβρίου 2011 και η γενική συνέλευση ενημερώθηκε για την απόφασή αυτή κατά τη συνεδρίασή της που πραγματοποιήθηκε στις 19 Οκτωβρίου 2011 ([38]) (χωρίς ωστόσο να προκύπτει από τα πρακτικά αυτής της συνεδρίασης ότι η γενική συνέλευση εξέθεσε την άποψή της για το ζήτημα αυτό). Η επιστολή για την παράταση της σύμβασης με αποδέκτη την AMS υπογράφηκε στις 29 Σεπτεμβρίου 2011 από τον πρόεδρο της APFTE. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2012, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεσή της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις την περίοδο από τον Απρίλιο έως τον Οκτώβριο του 2012 ([39]).

δ) Η παράταση της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 με την εταιρεία AMS για το 2013 υπογράφηκε στις 23 Φεβρουαρίου 2013 από την APFTE. Ο προϋπολογισμός του 2013 και το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών, το οποίο περιλάμβανε τα ποσά που θα καταβάλλονταν στη Ryanair με βάση αυτήν τη σύμβαση, αποφασίστηκαν στη γενική συνέλευση της APFTE στις 4 Ιουλίου 2013 ([40]). Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2013, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Απριλίου-Νοεμβρίου 2013 ([41]).

ε) Για το 2014 η γενική συνέλευση εξουσιοδότησε τον πρόεδρο της APFTE να υπογράψει στις 27 Ιανουαρίου 2014 τις νέες συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τη Ryanair, μετά την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013. Οι συμβάσεις αυτές είχαν ήδη συναφθεί από τον πρόεδρο της APFTE στις 22 Νοεμβρίου 2013. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2014, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Φεβρουαρίου-Οκτωβρίου 2014 ([42]).

στ) Η παράταση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης του 2013 με τη Ryanair για το 2015 ψηφίστηκε στη γενική συνέλευση στις 11 Δεκεμβρίου 2014 και υπογράφηκε στις 19 Δεκεμβρίου 2014 από την APFTE. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2015, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Ιουνίου-Δεκεμβρίου 2015 ([43]).

ζ) Η παράταση της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2013 με τη Ryanair για το 2016 ψηφίστηκε στη γενική συνέλευση στις 30 Μαΐου 2016 και υπογράφηκε στις 22 Απριλίου 2016 από την APFTE. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2016, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Ιουλίου-Δεκεμβρίου 2016 ([44]).

([37]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το EBEM αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του EBEM, η μεταβίβαση της εισφοράς του EBEM στον προϋπολογισμό της APFTE του 2011 ψηφίστηκε στις 18 Ιουλίου 2011.

([38]) Βλέπε τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της APFTE της 19ης Οκτωβρίου 2011: «Για το έτος 2012, ο πρόεδρος ενημερώνει τη συνέλευση ότι οι χρηματοδότες που συμμετείχαν στο συμβούλιο διακυβέρνησης της 23ης Σεπτεμβρίου 2011 […] αποφάσισαν ότι το ποσό της συμμετοχής τους θα καθοριζόταν σύμφωνα με τον κανόνα των τεσσάρων τετάρτων, δεδομένου ότι η ένωση διαθέτει προϋπολογισμό ύψους […] €, συμπεριλαμβανομένων των φόρων και του ΦΠΑ, ο οποίος της επιτρέπει να διατηρήσει μόνο τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με την εταιρεία AMS, συγκεκριμένα τους ιστορικούς προορισμούς Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn και Leeds Bradford.».

([39]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το EBEM αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του EBEM, η μεταβίβαση της εισφοράς του EBEM στον προϋπολογισμό της APFTE του 2012 ψηφίστηκε στις 31 Ιανουαρίου 2012.

([40]) Βλέπε τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της 4ης Ιουλίου 2013: «Λαμβάνεται απόφαση για τον προϋπολογισμό και το πρόγραμμα διαδικτυακών προωθητικών ενεργειών. Το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών σχεδιάστηκε με άξονα: - την εταιρεία Ryanair: Βρυξέλλες Charleroi, Φραγκφούρτη Hahn, Leeds Bradford, Μπέρμιγχαμ».

([41]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το EBEM αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του EBEM, η μεταβίβαση της εισφοράς του EBEM στον προϋπολογισμό της APFTE του 2013 ψηφίστηκε στις 4 Φεβρουαρίου 2013.

([42]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το EBEM αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του EBEM, η μεταβίβαση της εισφοράς του EBEM στον προϋπολογισμό της APFTE του 2014 ψηφίστηκε στις 20 Ιουνίου 2014.

([43]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το EBEM αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του EBEM, η μεταβίβαση της εισφοράς του EBEM στον προϋπολογισμό της APFTE του 2015 ψηφίστηκε στις 28 Ιανουαρίου 2015.

([44]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το EBEM αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του EBEM, η μεταβίβαση της εισφοράς του EBEM στον προϋπολογισμό της APFTE του 2016 ψηφίστηκε στις 23 Ιουνίου 2016.

η) Οι νέες συμβάσεις χρηματοδότησης του 2017 με τη Ryanair συνάφθηκαν από την ΑΡΓΤΕ στις 19 Μαΐου 2017 και ψηφίστηκαν στη γενική συνέλευση της ΑΡΓΤΕ στις 25 Απριλίου 2017. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης με τις τοπικές αρχές για το δημοσιονομικό έτος 2017, οι οποίες βρίσκονται στη διάθεσή της Επιτροπής, υπογράφηκαν μόλις τη χρονική περίοδο Ιουνίου-Σεπτεμβρίου 2017 ([45]).

θ) Όσον αφορά το 2018, η Επιτροπή δεν διαθέτει πληροφορίες για την ημερομηνία παράτασης της σύμβασης εμπορικής προώθησης με τη Ryanair του 2017 αλλά στη μοναδική σύμβαση που αφορά διάθεση κονδυλίων και βρίσκεται στη διάθεση της Επιτροπής, δηλαδή στη σύμβαση που συνάφθηκε μεταξύ της ΑΡΓΤΕ και της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or το 2018, υπάρχει αναφορά στην προβολή του Μονπελιέ στη Βαλονία, στη Ρηνανία-Παλατινάτο και στο Yorkshire, που αποτελούν προορισμούς των πτήσεων της Ryanair ([46]). Φαίνεται ότι ο προϋπολογισμός για το 2018 εγκρίθηκε από τη γενική συνέλευση της ΑΡΓΤΕ στις 20 Δεκεμβρίου 2017 για τελευταία φορά προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι υπάρχουσες υποχρεώσεις της ΑΡΓΤΕ —περιλαμβανομένων των υποχρεώσεων έναντι της Ryanair, πριν οι συμβατικές σχέσεις ανάμεσα στο ΕΒΕΜ, στις τοπικές αρχές και στις αεροπορικές εταιρείες περιβληθούν νέα νομική μορφή ([47]).

(50) Επιπλέον, τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της ΑΡΓΤΕ αποδεικνύουν ότι οι τοπικές αρχές, πριν καταβάλλουν τις πρώτες τους επιδοτήσεις στην ΑΡΓΤΕ, υποστήριξαν ότι θέλουν να έχουν λόγο στα δρομολόγια των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που έπρεπε να χρηματοδοτούν, τα οποία μέχρι τότε καθορίζονταν από την εταιρεία ΑΜΜ που διαχειριζόταν τον αερολιμένα ([48]). Έτσι, η εν λόγω επιτροπή διακυβέρνησης της ΑΡΓΤΕ δημιουργήθηκε προτού οι τοπικές αρχές χορηγήσουν τις πρώτες τους επιδοτήσεις στην ΑΡΓΤΕ.

(51) Επιπλέον, από την ανάλυση των συμβάσεων χρηματοδότησης προκύπτει ότι οι τοπικές αρχές διατηρούσαν τη δυνατότητα να ανακτήσουν τα κονδύλια υπό ορισμένες προϋποθέσεις (παραδείγματος χάρη, ορισμένες τοπικές αρχές διατηρούσαν το δικαίωμα επιστροφής των κονδυλιών, το δικαίωμα της τμηματικής χορήγησης των κονδυλίων με βάση την πορεία υλοποίησης του προγράμματος προωθητικών ενεργειών ή το δικαίωμα της λύσης της σύμβασης χρηματοδότησης σε περίπτωση που η ΑΡΓΤΕ αθετούσε τις συμβατικές της υποχρεώσεις, δηλαδή την υλοποίηση του προγράμματος προωθητικών ενεργειών που είχε ψηφιστεί στη γενική συνέλευση.). Ειδικότερα:

α) Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με την Περιφέρεια προβλέπουν τόσο το δικαίωμα της Περιφέρειας να απαιτεί την επιστροφή της επιδότησης αν η ΑΡΓΤΕ δεν την χρησιμοποιεί για τους προβλεπόμενους σκοπούς όσο και τη δυνατότητα λύσης της σύμβασης.

β) Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με τον Νομό προβλέπουν το δικαίωμα του νομού να ανακτά την επιδότηση αν η ΑΡΓΤΕ χρησιμοποιεί την επιδότηση για σκοπούς διαφορετικούς από αυτόν που προβλέπεται στη σύμβαση. Στην περιγραφή του αντικειμένου των συμβάσεων του 2010, 2011 και 2012, αναφέρεται ρητά η σύναψη των συμβάσεων με την εταιρεία AMS. Επιπλέον, οι συμβάσεις περιλαμβάνουν ρήτρα που παρέχουν τη δυνατότητα στον Νομό να λύει τη σύμβαση σε περίπτωση που η ΑΡΓΤΕ αθετήσει τις συμβατικές της υποχρεώσεις.

γ) Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με την Ένωση δήμων Communauté d'agglomération de Montpellier προβλέπουν ότι το ύψος της επιδότησης θα εξαρτηθεί από τον αριθμό των μηνών κατά τους οποίους πραγματοποιούνται οι προωθητικές ενέργειες και ότι η επιδότηση θα καταβάλλεται μετά την προσκόμιση των αντίστοιχων τιμολογίων. Επιπλέον, οι συμβάσεις προβλέπουν ότι η υποχρέωση χρηματοδότησης που υπέχει η ένωση δήμων εξαρτάται από την τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων της ΑΡΓΤΕ και προβλέπουν επίσης τη δυνατότητα λύσης της σύμβασης.

([45]) Η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της συμβάσεις χρηματοδότησης που αφορούν το ΕΒΕΜ αλλά σύμφωνα με την απόφαση της γενικής συνέλευσης του ΕΒΕΜ, η μεταβίβαση της εισφοράς του ΕΒΕΜ στον προϋπολογισμό της ΑΡΓΤΕ του 2017 ψηφίστηκε στις 28 Ιουνίου 2017.

([46]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 74 και επόμενες για την περιγραφή των σχετικών συμβάσεων που υπογράφηκαν με τη Ryanair το 2017.

([47]) Όπως προκύπτει από την απόφαση της γενικής συνέλευσης του ΕΒΕΜ της 18ης Ιανουαρίου 2018.

([48]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης του διοικητικού συμβουλίου της ΑΡΓΤΕ της 18ης Μαρτίου 2011: «Η παρούσα επιτροπή θα επιλέξει τους προορισμούς με σκοπό την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών. Η Agglomération de Montpellier αρνείται να χρηματοδοτήσει σχέδια δράσης για την ανάπτυξη της περιοχής χωρίς προηγουμένως να τα έχει εγκρίνει. Τόσο ο Νομός όσο και η Περιφέρεια αναγνωρίζουν ότι πρέπει να συσταθεί αυτή η αρχή. Οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί θέλουν να συμμετάσχουν σε πραγματική στρατηγική για την τουριστική και οικονομική ανάπτυξη της περιοχής τους. Δεν θέλουν απλά και μόνο να επικυρώνουν τις επιλογές που πραγματοποιεί ο αερολιμένας του Μονπελιέ.».

δ) Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με την Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or προβλέπουν ότι η υποχρέωση χρηματοδότησης που υπέχει η τοπική αρχή εξαρτάται από την τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων της APFTE (οι συμβάσεις που υπογράφηκαν με την AMS/Ryanair αναφέρονται ρητά μεταξύ των υποχρεώσεων αυτών), προβλέπουν το δικαίωμα της τοπικής αρχής να απαιτεί την επιστροφή της επιδότησης και το δικαίωμα να λύει τη σύμβαση σε περίπτωση που η APFTE αθετήσει τις συμβατικές της υποχρεώσεις.

ε) Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με τον Δήμο Μονπελιέ προβλέπουν ότι η APFTE πρέπει να υποβάλλει έκθεση δραστηριοτήτων στην τοπική αρχή από την οποία τεκμαίρεται η πορεία εκτέλεσης των προωθητικών ενεργειών που είχε παρουσιάσει η APFTE όταν κατέθεσε τον φάκελό με την αίτηση χρηματοδότησης. Οι γαλλικές αρχές δεν προσκόμισαν αυτές τις αιτήσεις χρηματοδότησης αλλά η Επιτροπή διαπιστώνει εν προκειμένω ότι οι αιτήσεις αυτές περιλαμβάνουν το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών για το εκάστοτε δημοσιονομικό έτος. Επιπλέον, η τοπική αρχή διατηρεί το δικαίωμα λύσης της σύμβασης σε περίπτωση που η APFTE αθετήσει τις συμβατικές της υποχρεώσεις.

4. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

4.1. **Μέτρα**

(52) Τα μέτρα για τα οποία κινήθηκε η επίσημη διαδικασία έρευνας είναι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που υπογράφηκαν μεταξύ της APFTE και της Ryanair ή της θυγατρικής της, AMS. Το διάστημα 2010-2018 η Ryanair/AMS και η APFTE σύναψαν τρεις δέσμες συμβάσεων εμπορικής προώθησης.

4.2. **Η σύμβαση της 16ης Σεπτεμβρίου 2010, η τροποποιητική της πράξη και οι συμφωνίες ανανέωσής της**

(53) Στις 16 Σεπτεμβρίου 2010, λιγότερο από τρεις μήνες μετά τη δημιουργία της, η APFTE σύναψε σύμβαση με την εταιρεία AMS («η σύμβαση του 2010») η οποία υπογράφηκε από τον πρόεδρο της APFTE, χωρίς να προηγηθεί διαδικασία πρόσκλησης υποβολής προσφορών.

(54) Η σύμβαση συνάφθηκε αρχικά για το διάστημα από 1ης Ιουλίου 2010 έως 31 Δεκεμβρίου 2011.

(55) Σύμφωνα με την εν λόγω σύμβαση, η AMS δεσμεύεται να παρέχει στην APFTE σειρά βασικών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης στον ιστότοπο της Ryanair. Επιπλέον, όπως αναφέρεται στη σύμβαση, «η παρούσα σύμβαση στηρίζεται στη δέσμευση της Ryanair να διασφαλίσει την αεροπορική σύνδεση της περιοχής του Μονπελιέ με τους ακόλουθους προορισμούς:

— Φραγκφούρτη-Hahn, με τέσσερις πτήσεις την εβδομάδα κατά τους καλοκαιρινούς μήνες και τουλάχιστον δύο πτήσεις την εβδομάδα κατά τους χειμερινούς μήνες·

— Νότιος Αερολιμένας Βρυξελλών-Charleroi, με τουλάχιστον τρεις πτήσεις την εβδομάδα σε όλη τη διάρκεια του έτους·

— Leeds-Bradford, με τουλάχιστον δύο πτήσεις την εβδομάδα κατά τους καλοκαιρινούς μήνες.» ([49]).

(56) Στη σύμβαση διευκρινίζεται *«το ετήσιο πακέτο υπηρεσιών εμπορικής προώθησης»* που δεσμεύεται να παρέχει η εταιρεία AMS στην APFTE, όπως συνοψίζεται στα στοιχεία α) και β).

α) Για το 2010, οι προσφερόμενες υπηρεσίες ήταν οι εξής: i. πέντε παράγραφοι των 150 λέξεων η καθεμία, οι οποίες θα επιλέγονταν από την APFTE και θα προβάλλονταν στην ενότητα «Top five Things to Do» της σελίδας «Destination Montpellier» στον ιστότοπο της Ryanair, ii. δύο σύνδεσμοι, οι οποίοι θα μετέφεραν τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της επιλογής της APFTE και οι οποίοι θα προβάλλονταν στην ενότητα «Top Five Things to Do» της προαναφερθείσας σελίδας «Destination Montpellier», iii. ένας σύνδεσμος, ο οποίος θα μετέφερε τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της επιλογής της APFTE, και συγκεκριμένα στην αρχική σελίδα του αγγλικού, γερμανικού, ολλανδικού και βελγικού (γαλλόφωνου και ολλανδόφωνου) ιστότοπου www.ryanair.com. Οι υπηρεσίες αυτές θα παρέχονταν επί 55 ημέρες. Η τιμή αυτών των υπηρεσιών ορίζεται σε […] EUR.

([49]) Ρήτρα 1.3 της σύμβασης.

β) Όσον αφορά το 2011, οι υπηρεσίες περιλαμβάνουν όλες τις υπηρεσίες που προβλέπονταν και το 2010, αλλά προστίθεται η επί 12 μήνες προβολή «συνδέσμου- διαφημιστικού πλαισίου με γραφικά (διαστάσεων 200x110px)» στη σελίδα «Discover Europe» του ιστότοπου της Ryanair, ο οποίος θα επιλεγόταν από την APFTE, καθώς και η παρουσία της διαφημιζόμενης περιοχής στην ενότητα «Προορισμός της Ημέρας (το κείμενο, η εικόνα και ο σύνδεσμος θα επιλέγονταν από την APFTE)» που βρίσκεται στην αρχική σελίδα του αγγλικού, γερμανικού, ολλανδικού και βελγικού (γαλλόφωνου και ολλανδόφωνου) ιστότοπου www.ryanair.com για συνολική περίοδο δύο εβδομάδων. Η τιμή αυτών των υπηρεσιών ορίζεται σε […] EUR.

(57) Επιπλέον, η σύμβαση προβλέπει ρητά ότι τα ποσά των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που προσφέρει η AMS «συνδέονται με τη δέσμευση της Ryanair να διασφαλίσει την αεροπορική σύνδεση της περιοχής του Μονπελιέ από τους αερολιμένες Φραγκφούρτης Hahn, Βρυξελλών Charleroi και Leeds-Bradford […]» και ορίζει ότι «σε περίπτωση αθέτησης της εν λόγω δέσμευσης, η τιμή θα αναθεωρηθεί και θα συμπεριληφθεί σε τροποποιητική πράξη.» ([50]).

4.3. **Τροποποιητική πράξη της 20ής Απριλίου 2011**

(58) Η σύμβαση της 16ης Σεπτεμβρίου 2010 τροποποιήθηκε με την τροποποιητική πράξη της 20ής Απριλίου 2011 ώστε στα τρία δρομολόγια που αναφέρονταν ήδη στην εν λόγω σύμβαση να προστεθεί ένα ακόμα, και συγκεκριμένα το δρομολόγιο προς Μπέρμιγχαμ.

(59) Όπως αναφέρεται, η τροποποιητική πράξη «στηρίζεται στη δέσμευση της Ryanair να διασφαλίσει την αεροπορική σύνδεση της περιοχής του Μονπελιέ με το Μπέρμιγχαμ με δύο πτήσεις την εβδομάδα τους καλοκαιρινούς μήνες». Προβλέπει επίσης ότι η APFTE θα αγοράσει από την εταιρεία AMS τις ακόλουθες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης:

— έναν σύνδεσμο, ο οποίος θα μεταφέρει τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο που έχει επιλέξει η APFTE και ο οποίος θα φιλοξενείται στην ενότητα «Αερολιμένες και τουρισμός» της αρχικής σελίδας του αγγλικού ιστότοπου www.ryanair.com 14 ημέρες τον χρόνο·

— την παρουσία της διαφημιζόμενης περιοχής στην ενότητα «Προορισμός της ημέρας» (το κείμενο, η εικόνα και ο σύνδεσμος επιλέγονται από την APFTE) που βρίσκεται στην αρχική σελίδα του αγγλικού ιστότοπου www.ryanair.com για μία συνολικά εβδομάδα ετησίως.

(60) Η τιμή αυτών των υπηρεσιών ορίστηκε σε […] EUR. Προβλεπόταν ότι η APFTE θα κατέβαλλε μηνιαίως το ποσό των […] EUR μετά την παραλαβή των τιμολογίων της AMS για κάθε μήνα της περιόδου Απριλίου-Οκτωβρίου του εκάστοτε έτους κατά τη διάρκεια της περιόδου εφαρμογής αυτής της τροποποιητικής πράξης.

4.4. **Πρώτη επιστολή δέσμευσης για την ανανέωση της σύμβασης υπηρεσιών εμπορικής προώθησης του 2010**

(61) Στις 29 Σεπτεμβρίου 2011 η APFTE απέστειλε στην εταιρεία AMS επιστολή δέσμευσης για την ανανέωση της σύμβασης του 2010. Σκοπός της επιστολής ήταν η παράταση της σύμβασης του 2010 κατά ένα ακόμα έτος. Ως ημερομηνία έναρξης οριζόταν η 1η Ιανουαρίου 2012 και ως ημερομηνία λήξης η 31η Δεκεμβρίου 2012. Σύμφωνα με την επιστολή, η APFTE αναλαμβάνει τη δέσμευση ότι θα παρατείνει τη σύμβαση του 2010 για τα αεροπορικά δρομολόγια που εκτελούσε η Ryanair με προορισμό τους ακόλουθους αερολιμένες: Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn και Leeds-Bradford.

4.5. **Δεύτερη επιστολή δέσμευσης για την ανανέωση της σύμβασης υπηρεσιών εμπορικής προώθησης του 2010**

(62) Στις 25 Φεβρουαρίου 2013 στην εταιρεία AMS απεστάλη δεύτερη επιστολή δέσμευσης για την ανανέωση της σύμβασης του 2010. Σκοπός της επιστολής ήταν η παράταση της σύμβασης του 2010 κατά ένα ακόμα έτος. Ως ημερομηνία έναρξης οριζόταν η 1η Ιανουαρίου 2013 και ως ημερομηνία λήξης η 31η Δεκεμβρίου 2013 και η παράταση αφορούσε «τα αεροπορικά δρομολόγια που εκτελούσε η Ryanair με προορισμό τους ακόλουθους αερολιμένες: Νότιος Αερολιμένας Βρυξελλών-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford και Μπέρμιγχαμ» ([51]).

([50]) Ρήτρα 5.3 της σύμβασης.
([51]) Τροποποιητική πράξη της 25ης Φεβρουαρίου 2013.

4.6. **Οι συμβάσεις της 22ας Νοεμβρίου 2013**

(63) Ενόψει της λήξης ισχύος της σύμβασης εμπορικής προώθησης που υπογράφηκε με την AMS το 2010, και που στη συνέχεια παρατάθηκε μέχρι το τέλος Δεκεμβρίου 2013, η APFTE υποχρεώθηκε να προκηρύξει διαγωνιστική διαδικασία για τη σύναψη νέας σύμβασης εμπορικής προώθησης «*για κάθε προορισμό χωριστά*» προκειμένου να συμμορφωθεί με τους κανόνες που διέπουν τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων ([52]).

(64) Έτσι, στις 2 Οκτωβρίου 2013 η APFTE διοργάνωσε πρόσκληση υποβολής προσφορών για την αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης με σκοπό την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών στο Μονπελιέ εντός του 2014.

(65) Στην πρόσκληση υποβολής προσφορών επισημαίνεται ότι οι εταιρείες θα πρέπει με την πρότασή τους «να διασφαλίσουν την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών προς το Μονπελιέ, αξιοποιώντας όλα τα μέσα που υπάρχουν στην αγορά». Στο πλαίσιο αυτό, παρατίθενται ενδεικτικά τα ακόλουθα μέσα: «ραδιοφωνικές διαφημιστικές εκστρατείες· τηλεοπτικές διαφημιστικές εκστρατείες· αναρτήσεις σε μέσα κοινωνικής δικτύωσης (Facebook, Twitter, Youtube, …)· συμμετοχή σε εκθέσεις, επιδείξεις· οικονομική υποστήριξη δραστηριοτήτων που προσφέρουν αναγνωρισιμότητα και προβολή στον προορισμό του Μονπελιέ· επιμορφωτικά ταξίδια των επαγγελματιών, περιοδείες με δημοσιογράφους», καθώς και μέσα ψηφιακής επικοινωνίας. Σύμφωνα με την πρόσκληση υποβολής προσφορών «(σ)ε όλες τις περιπτώσεις, οι εταιρείες (έπρεπε) να φιλοξενούν στον ιστότοπό τους σύνδεσμο που να μεταφέρει τον επισκέπτη στον ιστότοπο της APFTE (go to Montpellier)». Το τελευταίο αυτό κριτήριο ήταν το μοναδικό κριτήριο που έπρεπε να εκπληρώσει υποχρεωτικά ο πάροχος των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης.

(66) Επιπλέον, στην πρόσκληση υποβολής προσφορών η αγορά χωρίζεται σε πέντε «παρτίδες»: «Βρυξέλλες-Charleroi», «Φραγκφούρτη-Hahn», «Leeds», «Μπέρμιγχαμ» και «[…]». Για κάθε παρτίδα, στην πρόσκληση υποβολής προσφορών αναφέρονται τα κριτήρια που πρέπει να εκπληρώνουν οι προσφερόμενες υπηρεσίες αερομεταφορών: ελάχιστες αεροπορικές θέσεις που πρέπει να διατίθενται στην αγορά σε ετήσια βάση, ελάχιστος όγκος εισερχόμενων επιβατών σε ετήσια βάση, προτεινόμενη εποχικότητα για την αγορά (ετήσια ή εποχιακή συγκοινωνιακή εξυπηρέτηση), ελάχιστος αριθμός πτήσεων σε εβδομαδιαία βάση και ημερομηνία έναρξης του δρομολογίου.

(67) Είναι προφανές ότι σκοπός της πρόσκλησης υποβολής προσφορών δεν ήταν να επιλεγεί οποιοσδήποτε πάροχος διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, αλλά αεροπορικές εταιρείες που θα παρείχαν τις εν λόγω υπηρεσίες σε συνδυασμό με τις δραστηριότητές τους στον τομέα των αερομεταφορών και οι οποίες δεσμεύονταν, επίσης, ότι θα εκτελούσαν υπηρεσίες αερομεταφορών από τον αερολιμένα του Μονπελιέ προς τους προορισμούς που υποδεικνύονται στις διάφορες «παρτίδες», με βάση τους όρους που προσδιορίζονται στην πρόκληση υποβολής προσφορών και αφορούν την εποχικότητα, τη συχνότητα πτήσεων, τον ελάχιστο αριθμό εισερχόμενων επιβατών και την ημερομηνία έναρξης των δρομολογίων.

(68) Οι παρτίδες που αποκαλούνται «Βρυξέλλες-Charleroi», «Φραγκφούρτη-Hahn», «Leeds» και «Μπέρμιγχαμ» και η ελάχιστη συχνότητα πτήσεων που αναφέρεται στην πρόσκληση υποβολής προσφορών συνέπιπταν πλήρως με τους τέσσερις προορισμούς που εξυπηρετούσε ήδη η Ryanair από το Μονπελιέ την περίοδο κατά την οποία δημοσιεύτηκε η πρόσκληση υποβολής προσφορών.

(69) Μόνον η παρτίδα «[…]» δεν συνέπιπτε με σύνδεση που προσέφερε η Ryanair. Τη σύνδεση αυτή ωστόσο την προσέφερε άλλη αεροπορική εταιρεία, η οποία εκτελούσε πτήσεις από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ και με την οποία η APFTE είχε υπογράψει στο παρελθόν σύμβαση εμπορικής προώθησης. Η μέγιστη αξία αυτής της παρτίδας, η οποία είχε εκτιμηθεί σε […] EUR προ φόρων ετησίως, ήταν σαφώς χαμηλότερη από τη μέγιστη αξία των ως άνω τεσσάρων παρτίδων (κυμαινόταν από […] EUR προ φόρων έως […] EUR προ φόρων ετησίως και ανά παρτίδα) ([53]).

(70) Η Ryanair ήταν η μοναδική εταιρεία που υπέβαλε προσφορά για τις παρτίδες «Βρυξέλλες-Charleroi», «Φραγκφούρτη-Hahn», «Leeds» και «Μπέρμιγχαμ».

(71) Μετά την πρόσκληση υποβολής προσφορών, τέσσερις παρτίδες ανατέθηκαν στη Ryanair, η οποία σύναψε συμβάσεις με την APFTE στις 22 Νοεμβρίου 2013 («οι συμβάσεις του 2013») για τις τρεις πρώτες παρτίδες, έναντι συνολικής αξίας […] EUR περίπου και με διάρκεια ενός έτους («Βρυξέλλες-Charleroi» έναντι καταβολής εφάπαξ ποσού ύψους […] EUR· «Φραγκφούρτη-Hahn» έναντι καταβολής εφάπαξ ποσού ύψους […] EUR· και «Leeds-Bradford» έναντι καταβολής εφάπαξ ποσού ύψους […] EUR).

([52]) Βλέπε π.χ. τα πρακτικά του γραφείου της APFTE της 4ης Ιουλίου 2013, σ. 1: «[Ο πρόεδρος της APFTE] δηλώνει ότι η ένωση είναι υποχρεωμένη να διοργανώσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις συμβάσεις διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, καθώς η ισχύς της σύμβασης της Airport Marketing Services που είχε συναφθεί το 2010 θα λήξει σύντομα» και σ. 2: «δεδομένου ότι η ισχύς της σύμβασης με την εταιρεία Airport Marketing Services λήγει σύντομα, θα προκηρυχθεί διαγωνιστική διαδικασία μόνο για τις ροές που καλύπτονται από αυτήν τη σύμβαση και για κάθε προορισμό χωριστά.». Βλέπε επίσης τα πρακτικά της συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 4ης Ιουλίου 2013.

([53]) Μετά την πρόσκληση υποβολής προσφορών, η εν λόγω παρτίδα «[…]» ανατέθηκε στην αεροπορική εταιρεία με την οποία η APFTE είχε συνάψει και στο παρελθόν τη σύμβαση εμπορικής προώθησης για τον εν λόγω προορισμό.

(72) Αντίθετα, όσον αφορά την τέταρτη παρτίδα («Μπέρμιγχαμ») δεν συνάφθηκε καμία σύμβαση —ο επίσημος λόγος ήταν η «έλλειψη χρηματοδότησης για την υλοποίηση αυτής της παρτίδας» ([54]). Η Επιτροπή σημειώνει εν προκειμένω ότι η Ryanair είχε διακόψει το δρομολόγιο Μονπελιέ-Μπέρμιγχαμ τον Νοέμβριο του 2013.

(73) Οι συμβάσεις του 2013 που συνάφθηκαν με τη Ryanair για τις παρτίδες «Βρυξέλλες-Charleroi», «Φραγκφούρτη-Hahn» και «Leeds» παρατάθηκαν δύο φορές μέχρι το τέλος του 2016, με την αξία τους να ανέρχεται περίπου σε […] EUR ετησίως:

— στις 19 Δεκεμβρίου 2014, με τρεις επιστολές που έφεραν την υπογραφή του προέδρου της APFTE, η APFTE ανανέωσε με τη Ryanair για το έτος 2015 τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών εμπορικής προώθησης και για τους τρεις προορισμούς (Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford), έναντι τιμήματος […] EUR για τον προορισμό Βρυξέλλες-Charleroi, […] EUR για τον προορισμό Φραγκφούρτη-Hahn και […] EUR για τον προορισμό Leeds-Bradford·

— Στις 22 Απριλίου 2016, με τρεις επιστολές που έφεραν την υπογραφή του προέδρου της APFTE, η APFTE ανανέωσε για δεύτερη φορά τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών εμπορικής προώθησης για το έτος 2016 και για τους τρεις προορισμούς, έναντι τιμήματος […] EUR για τον προορισμό Βρυξέλλες-Charleroi, […] EUR για τον προορισμό Φραγκφούρτη-Hahn και […] EUR για τον προορισμό Leeds-Bradford.

4.7. **Οι συμβάσεις της 19ης Μαΐου 2017**

(74) Στις 13 Μαρτίου 2017 η APFTE δημοσίευσε νέα πρόσκληση υποβολής προσφορών για την αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης προκειμένου να αυξηθεί «η ροή τουριστών και επιχειρηματιών» προς το Μονπελιέ. Η σύμβαση θα ίσχυε για ένα έτος αλλά προβλέπονταν δυνατότητες παράτασης. Στη συγγραφή υποχρεώσεων η σύμβαση χωρίζεται σε διαφορετικές «παρτίδες», κάθε μία από τις οποίες αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη ευρωπαϊκή περιοχή. Στους κατοίκους των περιοχών που καλύπτονται από τις εν λόγω παρτίδες θα απευθύνονται και οι αντίστοιχες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης.

(75) Σε αντίθεση με την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013, στη συγγραφή υποχρεώσεων της εν λόγω πρόσκλησης υποβολής προσφορών δεν γίνεται ρητή αναφορά σε δραστηριότητες αερομεταφορών ή σε συγκεκριμένους αερολιμένες, αλλά ορίζονται 7 διαφορετικές παρτίδες που ονομάζονται «Βαλονία», «Ρηνανία-Παλατινάτο», «Yorkshire», «[…]», «[…]», «[…]» και «[…]». Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι παρτίδες με την ονομασία «Βαλονία», «Ρηνανία-Παλατινάτο» και «Yorkshire» αντιστοιχούν στις περιοχές στις οποίες βρίσκονται οι τρεις αερολιμένες προς τους οποίους εκτελούσε πτήσεις η Ryanair από το Μονπελιέ την περίοδο κατά την οποία δημοσιεύτηκε η πρόσκληση υποβολής προσφορών ([55]).

(76) Στην πρόσκληση υποβολής προσφορών προσδιορίζεται ότι τα κριτήρια επιλογής θα σταθμίζονται ως εξής: τιμή παρεχόμενων υπηρεσιών 40 % και τεχνική αξία 60 %.

(77) Για κάθε παρτίδα από τις παρτίδες «Βαλονία», «Ρηνανία-Παλατινάτο» και «Yorkshire» υποβλήθηκαν δύο προσφορές. Η Ryanair υπέβαλε προσφορές για όλες τις επιμέρους παρτίδες. Για κάθε παρτίδα υποβλήθηκε προσφορά και από ανταγωνίστρια εταιρεία διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης (δεν πρόκειται για αεροπορική εταιρεία), […]. Οι προσφορές που υποβλήθηκαν ανά παρτίδα ήταν οι εξής:

— Παρτίδα «Βαλονία»: Ryanair […] EUR, […] […] EUR·

— Παρτίδα «Ρηνανία-Παλατινάτο»: Ryanair […] EUR, […] […] EUR·

— Παρτίδα «Yorkshire»: Ryanair […] EUR, […] […] EUR.

(78) Και οι τρεις παρτίδες ανατέθηκαν στη Ryanair, η προσφορά της οποίας ήταν χαμηλότερη ακριβώς κατά […] EUR από την εκάστοτε προσφορά της […]. Οι γαλλικές αρχές δεν διαβίβασαν καμία πληροφορία που να αποδεικνύει ότι η APFTE αναρωτήθηκε ποτέ για τον λόγο για τον οποίο υπήρχε αυτή η σταθερή διαφορά στις τιμές μεταξύ των δύο ανταγωνιστικών προσφορών.

(79) Έτσι, η APFTE σύναψε δύο συμβάσεις με τη Ryanair στις 19 Μαΐου 2017 έναντι ενδεικτικού ποσού ύψους […] EUR (για τις αγορές της Βαλονίας, της Ρηνανίας-Παλατινάτου και του Yorkshire το ποσό ανερχόταν αντίστοιχα σε […] EUR προ φόρων, σε […] EUR προ φόρων και σε […] EUR προ φόρων).

([54]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης του διοικητικού συμβουλίου της APFTE της 24ης Φεβρουαρίου 2014, σ. 1.
([55]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 16.

(80) Σύμφωνα με τη συγγραφή υποχρεώσεων, πρόκειται για σύμβαση με δελτία παραγγελίας, η οποία προέβλεπε την παροχή και την πληρωμή υπηρεσιών εμπορικής προώθησης αποκλειστικά και μόνο μετά την έκδοση δελτίων παραγγελίας από την APFTE. Τα δελτία παραγγελίας που εξέδωσε η APFTE αποδεικνύουν ότι οι πράξεις πληρωμής για την κάθε περιοχή που καλυπτόταν από τη σύμβαση (Βαλονία, Ρηνανία-Παλατινάτο, Yorkshire) εκτελέστηκαν σε δύο χρόνους: μια πράξη πληρωμής για την περίοδο «άνοιξη/καλοκαίρι» και άλλη πράξη πληρωμής για την περίοδο «άνοιξη/χειμώνας». Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι εν λόγω περίοδοι αντιστοιχούν στις δύο εποχές του ημερολογίου της πολιτικής αεροπορίας (Απρίλιος έως Σεπτέμβριος και Οκτώβριος έως Μάρτιος) όπως έχουν οριστεί από τη Διεθνή Ένωση Αεροπορικών Μεταφορών (IATA).

(81) Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με τη Ryanair είναι οι μοναδικές συμβάσεις που εκτέλεσε η APFTE με βάση την εν λόγω πρόσκληση υποβολής προσφορών.

α) Για τις παρτίδες […] και […], ανάδοχος ανακηρύχθηκε η εταιρεία […] με προσφορά […] (η προσφορά ήταν ίδια όσον αφορά την τιμή αλλά διαφορετική όσον αφορά τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης). Η σύμβαση που συνάφθηκε μεταξύ της APFTE και της […] ήταν σύμβαση με δελτία παραγγελίας. Η τιμή της προσφοράς ανήλθε σε […] EUR και για τις δύο παρτίδες. Ωστόσο, από τις πληροφορίες που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει ότι η APFTE δεν εξέδωσε ποτέ δελτίο παραγγελίας στο πλαίσιο της εν λόγω σύμβασης.

β) Για τις παρτίδες […] και […], μόνον η εταιρεία […] υπέβαλε προσφορά, η τιμή της οποίας ήταν ([…] EUR συνολικά). Για τις παρτίδες αυτές, η APFTE κήρυξε τη διαγωνιστική διαδικασία άγονη επειδή η προσφορά της […] κρίθηκε παράτυπη καθώς στον φάκελο δεν είχε συμπεριληφθεί το δελτίο τιμών μονάδας.

4.8. **Προϋπολογισμός (προέλευση των πόρων με τους οποίους χρηματοδοτείται η ενίσχυση)**

(82) Σύμφωνα με τις πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές, η APFTE κατέβαλε τα εξής ποσά στον προϋπολογισμό της Ryanair/AMS.

Πίνακας 4

Ποσά που καταβλήθηκαν από την APFTE στη Ryanair/AMS μετά το 2010

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010 έως 2019
Ποσά που καταβλήθηκαν στη Ryanair/ AMS στο δημοσιονομικό έτος	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2010-2011)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2011-2012)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2012-2013)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2013-2014)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2014-2015)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2015-2016)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2016-2017)	[...] (η πραγματική καταβολή των ποσών έγινε τη χρονική περίοδο 2018-Φεβρουάριος 2019)	[...] [1]	[...]	856 089 904
Προϋπολογισμός της APFTE σε ευρώ (βλέπε επίσης πίνακα 3)	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

[1] Το 2017 το ΕΒΕΜ και τα άλλα δημόσια μέλη αποφάσισαν την παύση των δραστηριοτήτων της APFTE μετά το 2018 —αλλά όχι και την παύση της ύπαρξής της— λόγω ζητημάτων νομιμότητας που είχαν εγερθεί στο πλαίσιο δικαστικών διαφορών και ερευνών που ήταν σε εξέλιξη σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, βλέπε αιτιολογική σκέψη 34.

Πηγή: Πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές.

(83) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, μετά τον Απρίλιο του 2019 η APFTE σταμάτησε να αμείβει τη Ryanair για υπηρεσίες εμπορικής προώθησης.

4.9. **Περιγραφή των λόγων που οδήγησαν στην κίνηση της διαδικασίας**

(84) Η Επιτροπή κίνησε την επίσημη διαδικασία έρευνας στις 4 Ιουλίου 2018 επειδή δεν μπορούσε να αποκλείσει το ενδεχόμενο τα μέτρα που περιγράφονται στις αιτιολογικές σκέψεις 52 και επόμενες να συνιστούν κρατικές ενισχύσεις υπέρ της Ryanair και της θυγατρικής της AMS.

5. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ

5.1. **Ο καταγγέλλων**

(85) Ο καταγγέλλων υποστηρίζει τα επιχειρήματα που επικαλέστηκε στην καταγγελία του, ότι δηλαδή η APFTE αποτέλεσε όχημα μεταβίβασης κρατικών ενισχύσεων στη Ryanair/AMS.

5.2. **Ryanair**

(86) Η Ryanair διαφωνεί με την ανάλυση της Επιτροπής. Σύμφωνα με τη Ryanair, οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της AMS και της Ryanair παρέχονταν σε τιμή αγοράς και εξυπηρετούσαν τις ανάγκες της APFTE. Έτσι, η APFTE είχε κάθε λόγο να συνάπτει συμβάσεις εμπορικής προώθησης ώστε να προσελκύει αλλοδαπούς τουρίστες με μεγάλη αγοραστική δύναμη, οι οποίοι θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη των τουριστικών δραστηριοτήτων της περιοχής. Σύμφωνα με τη Ryanair, οι διαφημιστικές δαπάνες που θα μπορούσε να εκτελέσει η ίδια η εταιρεία δεν θα εστίαζαν αποκλειστικά και μόνο στους αλλοδαπούς τουρίστες στον βαθμό που οι τουριστικές δαπάνες είναι αδιάφορες για τη Ryanair. Έτσι, ενώ επιδίωξη της APFTE είναι οι διαφημιστικές δαπάνες να εστιάζουν στους αλλοδαπούς τουρίστες, η Ryanair, αν υποτεθεί ότι η εταιρεία πραγματοποιεί διαφημιστικές δαπάνες, θα εστίαζε εξίσου στους επιβάτες που ξεκινούν το ταξίδι τους από το Μονπελιέ και είναι μόνιμοι κάτοικοι της περιοχής. Η Ryanair επισήμανε επίσης ότι ο ποσοστό πληρότητας των πτήσεών της διασφαλιζόταν σε μεγάλο βαθμό μέσω της στρατηγικής του «*yield management*» («κερδοφόρος διαχείριση») που εφάρμοζε ([56]).

(87) Επικουρικώς, η Ryanair διαφωνεί με τα συμπεράσματα της Επιτροπής όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής της αρχής του «ιδιωτικού φορέα που ενεργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς» στην παρούσα περίπτωση, τον προσδιορισμό του αποδέκτη της ενίσχυσης, την επιλεκτικότητα της ενίσχυσης, καθώς επίσης και τη δυνατότητα καταλογισμού της στο Δημόσιο.

(88) Η AMS δεν υπέβαλε παρατηρήσεις.

5.3. **APFTE**

(89) Η APFTE αρνείται ότι προσέφερε οποιουδήποτε είδους πλεονέκτημα στη Ryanair. Χαρακτηρίζει τα αμφιλεγόμενα ποσά ως αμοιβή η οποία αντιστοιχεί στην τιμή της αγοράς και αποτελεί το αντίτιμο για υπηρεσία που παρασχέθηκε. Η APFTE διευκρινίζει ότι παρεμβαίνει ως δημόσιος φορέας που αγοράζει υπηρεσίες και ότι οι προωθητικές της ενέργειες εντάσσονται στη συνολική στρατηγική εμπορικής προώθησης της περιοχής του Μονπελιέ και των γειτονικών περιοχών.

(90) Η APFTE υπενθυμίζει ότι οι περιοχές στις οποίες εστιάζουν οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών εξετάζονται και επιλέγονται με βάση τη στρατηγική της ένωσης στη γενική συνέλευση και στο διοικητικό συμβούλιο. Η APFTE διαπιστώνει ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται από την ίδια δεν θα μπορούσαν να καταλογιστούν στο κράτος, επικαλούμενη τον τρόπο λειτουργίας της APFTE που περιγράφεται στο καταστατικό της.

(91) Επικουρικώς, αν παρ' ελπίδα η Επιτροπή διατηρήσει τη θέση της για τις δημόσιες παρεμβάσεις της APFTE υπέρ της Ryanair, η APFTE διαπιστώνει ότι τα εν λόγω μέτρα είναι συμβιβάσιμα με τις κατευθυντήριες γραμμές του 2005 ([57]) για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες.

([56]) Σύμφωνα με την εν λόγω στρατηγική, η εταιρεία παροτρύνει τους δυνητικούς πελάτες της Ryanair να επιλέξουν συγκεκριμένο προορισμό στην καλύτερη δυνατή τιμή για τη Ryanair. Βασικό στοιχείο της στρατηγικής του «*yield management*» της Ryanair είναι το εξής: η εταιρεία υπολογίζει το μέγιστο ποσό που είναι διατεθειμένος να καταβάλει ο επιβάτης για το αεροπορικό του εισιτήριο, επιδιώκοντας παράλληλα τη μέγιστη δυνατή πληρότητα του αεροσκάφους προκειμένου να μεγιστοποιήσει τα έσοδά της και να διεισδύσει στην ευρωπαϊκή αγορά. Βλέπε την ετήσια έκθεση της Ryanair του 2011: «Ryanair sets fares on the basis of the demand for particular flights and by reference to the period remaining to the date of departure of the flight, with higher fares charged on flights with higher levels of demand and for bookings made nearer to the date of departure. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns.» (https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

([57]) Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες (ΕΕ C 312 της 9.12. 2005, σ.1).

(92) Όλως επικουρικώς, αν παρ' ελπίδα η Επιτροπή διαπιστώσει ότι υφίσταται ενίσχυση υπέρ της Ryanair και της AMS, η APFTE θεωρεί ότι η Ryanair και η AMS θα πρέπει να επιστρέψουν μόνο τη διαφορά μεταξύ της τιμής που καταβλήθηκε ως αμοιβή για τις εν λόγω υπηρεσίες και της τιμής της αγοράς, καθώς, σύμφωνα με την ίδια, οι εν λόγω υπηρεσίες εντάσσονται στο πλαίσιο της αποστολής δημόσιου χαρακτήρα που ασκεί η APFTE, και ότι η ένωση αποκόμισε συγκεκριμένο κέρδος από τις υπηρεσίες αυτές.

5.4. **Περιφέρεια Οξιτανίας**

(93) Η Περιφέρεια Οξιτανίας αντικρούει τον συλλογισμό στον οποίο βασίζεται η καταγγελία, υποστηρίζοντας ότι η δράση της APFTE έχει τουριστικά και οικονομικά οφέλη για όλους τους παράγοντες σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Πράγματι, η Περιφέρεια θεωρεί ότι η APFTE δραστηριοποιείται για να αυξήσει την πελατεία από το εξωτερικό και για να επιμηκυνθεί έτσι η περίοδος κατά την οποία οι επιχειρήσεις του κλάδου θα ασκούν τη δραστηριότητά τους.

(94) Διευκρινίζει ότι, εντός της APFTE, οι αποφάσεις για τη χρηματοδότηση των εκστρατειών εμπορικής προώθησης που έχουν σκοπό να αυξήσουν την ελκυστικότητα της περιοχής για τους τουρίστες λαμβάνονται κατά βάση από τη γενική συνέλευση —κάθε μέλος διαθέτει μία ψήφο και οι αποφάσεις λαμβάνονται κατά κανόνα με την ειδική πλειοψηφία των δύο τρίτων.

(95) Η Περιφέρεια Οξιτανίας προσθέτει ότι η APFTE, στο πλαίσιο της δράσης της, διοργανώνει προσκλήσεις υποβολής προσφορών για υπηρεσίες που αποσκοπούν στην αύξηση της προβολής και της ελκυστικότητας της εκάστοτε περιοχής. Οι διαδικασίες αυτές ήταν ανοιχτές για όλες τις επιχειρήσεις που είχαν τη δυνατότητα να υποβάλουν προσφορά με βάση τη συγγραφή υποχρεώσεων, περιλαμβανομένου του καταγγέλλοντος.

5.5. **Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Hérault («EBE Hérault», πρώην EBEM)**

(96) Το EBE Hérault θεωρεί ότι οι ενέργειες που υλοποιεί η APFTE για να προβάλει την περιοχή του Μονπελιέ στους κατοίκους του Βελγίου, των Κάτω Χωρών, της Γερμανίας, της Αγγλίας και […] είναι σημαντικές από οικονομική άποψη για την περιοχή επειδή αποφέρουν οικονομικά οφέλη. Προσθέτει ότι η APFTE, μέσω της αλληλέγγυας χρήσης των εισφορών που καταβάλλουν τα μέλη της, ανταποκρίνεται στην ανάγκη οικονομικής και τουριστικής ανάπτυξης της περιοχής —αυτοτελής αρμοδιότητα της APFTE και του EBE Hérault.

5.6. **Μητροπολιτικός Δήμος Montpellier Méditerranée**

(97) Ο Μητροπολιτικός Δήμος Montpellier Méditerranée θεωρεί ότι πρέπει να χρησιμοποιηθεί επιθετική στρατηγική για την προσέλκυση τουριστών με σκοπό την ανάπτυξη της περιοχής, την υποστήριξη της οικονομίας και την καταπολέμηση της ανεργίας. Διευκρινίζει ότι η APFTE αποτελεί ένωση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα δημόσιων και ιδιωτικών φορέων που έχουν ως κοινό στόχο να αναλάβουν πρωτοβουλίες για να διασφαλίσουν την προώθηση και την ανάπτυξη του τουρισμού, ο οποίος εξυπηρετεί τόσο τα δημόσια συμφέροντα μέσω της ανάπτυξης των περιοχών όσο και τα ιδιωτικά συμφέροντα μέσω της ανάπτυξης της οικονομικής δραστηριότητας.

(98) Ο Μητροπολιτικός Δήμος Montpellier Méditerranée θεωρεί ότι οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που παρήγγειλε η APFTE ανταποκρίνονται στις πραγματικές της ανάγκες και στον στόχο της και ότι, για τις υπηρεσίες αυτές, διενεργήθηκαν προηγουμένως διαγωνιστικές διαδικασίες, κάτι που δεν επιτρέπει να εξαχθεί το συμπέρασμα οποιασδήποτε μορφής επιλεκτικότητας (στο πλαίσιο αυτό η Ryanair ανακηρύχθηκε ανάδοχος συγκεκριμένων προσκλήσεων υποβολής προσφορών που διοργανώθηκαν από την APFTE). Επιπλέον, ο Μητροπολιτικός Δήμος Montpellier Méditerranée θεωρεί ότι οι εν λόγω υπηρεσίες δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ενισχύσεις: αφενός μεν, λόγω της ανυπαρξίας πλεονεκτήματος, δεδομένου ότι η αμοιβή της Ryanair δεν είναι υψηλότερη από τις τιμές της αγοράς, αφετέρου δε, λόγω της μη δυνατότητας καταλογισμού του μέτρου στο κράτος, δεδομένου ότι οι αποφάσεις της APFTE εκφράζουν και τους ιδιωτικούς οργανισμούς —οι οποίοι αντιπροσωπεύουν τη μεγάλη πλειονότητα των μελών της ένωσης και διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη λήψη αποφάσεων.

5.7. **[…]**

(99) Η […], μέλος της APFTE, θεωρεί ότι η εν λόγω ένωση επιτρέπει την ώσμωση με τους ιδιωτικούς φορείς που δραστηριοποιούνται σε διάφορους τομείς, καθώς και με εκπροσώπους των τοπικών αρχών. Προσθέτει ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται εντός της εν λόγω ένωσης υπηρετούν το συλλογικό συμφέρον όλων των οικονομικών παραγόντων και κατοίκων της περιοχής. Διαπιστώνει ότι αυτές οι αμοιβαίες προσπάθειες του δημόσιου τομέα και του ιδιωτικού τομέα επιτρέπουν την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί για την προβολή και την ανάπτυξη της πόλης του Μονπελιέ και των γειτονικών της περιοχών.

5.8. **Ένωση δήμων «Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or»**

(100) Η Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or θεωρεί ότι οι διαφημιστικές πρωτοβουλίες που ανέλαβε η APFTE για την προβολή της περιοχής του Μονπελιέ στους κατοίκους του Βελγίου, των Κάτω Χωρών, της Γερμανίας και της Αγγλίας είναι σημαντικές για την περιοχή καθώς αποδίδουν οικονομικά οφέλη και απευθύνονται σε περιοχές που προσφέρουν σημαντικές προοπτικές οικονομικής και τουριστικής ανάπτυξης για την περιοχή του Μονπελιέ.

6. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ**

(101) Η Γαλλία θεωρεί ότι τα ποσά που καταβλήθηκαν εν προκειμένω δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Αν ληφθεί υπόψη η δομή και η λειτουργία της APFTE, όπως ορίζονται στο καταστατικό της, τα μέτρα αυτά δεν καταλογίζονται στο κράτος. Επιπλέον, ο στόχος των συμβάσεων που συνάφθηκαν με τη Ryanair/AMS ήταν προφανώς η προβολή της περιοχής με τη βοήθεια διαφημιστικών ενεργειών, και η αγορά διαφήμισης από την APFTE —σε τιμή μάλιστα αγοράς— ήταν θεμιτό μέτρο το οποίο συνέβαλε στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής, δεν προσέφερε κανένα πλεονέκτημα στη Ryanair και δεν ήταν επιλεκτικό.

7. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ**

7.1. **Ύπαρξη ενίσχυσης κατά την έννοια 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ**

(102) Βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

(103) Ως εκ τούτου, ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης προϋποθέτει τη σωρευτική εκπλήρωση των ακόλουθων όρων: 1) ο δικαιούχος ή οι δικαιούχοι αποτελούν επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, 2) το εν λόγω μέτρο χορηγείται από κρατικούς πόρους και καταλογίζεται στο κράτος, 3) το μέτρο παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στον ή στους αποδέκτες του, 4) το πλεονέκτημα είναι επιλεκτικό και 5) το εν λόγω μέτρο νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και μπορεί να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

7.1.1. *Οι έννοιες της επιχείρησης και της οικονομικής δραστηριότητας*

(104) Κατά πάγια νομολογία ([58]), η οποία περιλαμβάνεται και στο σημείο 27 των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες ([59]) του 2014 («οι κατευθυντήριες γραμμές του 2014»), η δραστηριότητα των αεροπορικών εταιρειών, η οποία συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών μεταφοράς σε επιβάτες ή σε επιχειρήσεις, συνιστά οικονομική δραστηριότητα.

(105) Δεδομένου ότι οι αποδέκτες των μέτρων είναι μια αεροπορική εταιρεία και μία από τις θυγατρικές της, η οποία ελέγχεται σε ποσοστό 100 % και παρέχει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι δραστηριότητες των λόγω εταιρειών είναι δραστηριότητες οικονομικής φύσεως κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

7.1.2. *Δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος και κρατικοί πόροι*

(106) Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ αφορά το σύνολο των ενισχύσεων που χορηγούνται με κρατικούς πόρους, χωρίς να πρέπει να γίνεται διάκριση αναλόγως του αν η ενίσχυση χορηγείται απευθείας από το κράτος ή από δημοσίους ή ιδιωτικούς οργανισμούς που το κράτος ιδρύει για το σκοπό αυτό ή τους επιφορτίζει με τη χορήγηση της ενίσχυσης. Έτσι, ένα μέτρο που χρηματοδοτείται από έναν τέτοιο οργανισμό καταλογίζεται στο κράτος εφόσον η θέσπιση του επίμαχου μέτρου αποφασιστεί από το κράτος και το κράτος ορίζει τις προϋποθέσεις, χρησιμοποίησης, διαχείρισης ή κατανομής των εν λόγω πόρων ([60]). Ο κρατικός χαρακτήρας του μέτρου είναι περισσότερο εμφανής όταν το μέτρο θεωρείται προνομιακό όργανο εφαρμογής της πολιτικής της Περιφέρειας και θεσπίζεται για συμβάλει στη συνέχιση της πολιτικής που ορίζεται από αυτήν, και όταν οι αποφάσεις για τη χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με την εν λόγω Περιφέρεια ([61]).

([58]) Βλέπε την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, T-128/98, ECLI:ECLI:EU:T:2000:290, η οποία επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2002, C-82/01, ECLI:ECLI:EU:C:2002:617, σκέψεις 75 έως 79· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig Halle GmbH κατά Επιτροπής, ECLI:ECLI:EU:T:2011:117, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, σκέψεις 93 και 94.

([59]) ΕΕ C 99 της 4.4.2014, σ. 3.

([60]) Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:ECLI:EU:C:1977:52, σκέψη 21 και επόμενες, καθώς και την απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Φεβρουαρίου 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-67/85, C-68/85, C-70/85, ECLI:ECLI:EU:C:1988:38, σκέψεις 35-36.

([61]) Βλέπε την απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Μαρτίου 1999, Forges de Clabecq SA κατά Επιτροπής, T-37/97, ECLI:ECLI:EU:T:1999:66, σκέψη 69.

7.1.2.1. Δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος

(107) Η Επιτροπή διαπιστώνει από την επίσημη διαδικασία έρευνας ότι τα μέτρα μπορούν να καταλογιστούν και στο κράτος. Οι συμβάσεις υπηρεσιών εμπορικής προώθησης συνάφθηκαν μεταξύ, αφενός, της Ryanair ή της AMS που είναι η θυγατρική της, και αφετέρου της APFTE, στο πλαίσιο της επίτευξης του στόχου της APFTE για αύξηση των τουριστικών ροών στο Μονπελιέ και την ευρύτερη περιοχή με τη βοήθεια της Ryanair.

(108) Η Ryanair αντικρούει τον καταλογισμό των αποφάσεων και ενεργειών της APFTE στο κράτος με το σκεπτικό ότι η ένωση αυτή είναι ιδιωτική και τα περισσότερα από τα μέλη της προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

(109) Αντίθετα, κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας, η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να συλλέξει πολλά πραγματικά στοιχεία —αντλήθηκαν τόσο από τα πρακτικά της APFTE και των δημόσιων μελών της τα οποία διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές, όσο και από τις δημόσιες δηλώσεις της APFTE— τα οποία καταδεικνύουν με σαφήνεια ότι η APFTE, μολονότι αποτελούσε ένωση ιδιωτικού δικαίου που απαρτιζόταν κατά πλειονότητα από μέλη του ιδιωτικού τομέα και που, σύμφωνα με το καταστατικό της, αποφάσιζε με πλειοψηφία των δύο τρίτων στη γενική συνέλευση, χρησιμοποιήθηκε στην πραγματικότητα ως μέσο επίτευξης στόχων περιφερειακής και αναπτυξιακής πολιτικής τόσο από τις τοπικές αρχές που ανήκαν στην APFTE όσο και από το EBEM.

(110) Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου ([62]), η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι αποφάσεις της APFTE μπορούν να καταλογιστούν στο γαλλικό κράτος (μέσω του EBEM και των εμπλεκόμενων τοπικών αρχών) κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, καθώς μια σειρά από στοιχεία αποδεικνύουν ότι, όσον αφορά την υπογραφή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης, η ένωση δεν διαθέτει σε καμία περίπτωση πλήρη αυτονομία καθώς ενεργεί υπό τον έλεγχο και τις οδηγίες των δημόσιων αρχών. Τα στοιχεία αυτά είναι, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

— το EBEM και οι τοπικές αρχές έβλεπαν την APFTE ως όχημα διακίνησης δημόσιων κεφαλαίων·

— η APFTE υπηρετούσε στόχο δημόσιας πολιτικής·

— η APFTE είχε στενούς δεσμούς με το EBEM (καθώς και με τις τοπικές αρχές)·

— τα δημόσια μέλη της APFTE καθόριζαν τις στρατηγικές επιλογές της·

— τα δημόσια μέλη της APFTE χρηματοδοτούσαν την APFTE και έλεγχαν τον τρόπο αξιοποίησης του προϋπολογισμού της APFTE.

α) **Το EBEM και οι τοπικές αρχές έβλεπαν την APFTE ως όχημα διακίνησης δημόσιων κεφαλαίων**

(111) Όπως περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 28 και επόμενες, οι δημόσιοι οργανισμοί έβλεπαν την APFTE ως νομική δομή μέσω της οποίας μπορούσαν να μεταβιβάζουν δημόσια κεφάλαια στη Ryanair και σε άλλες αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους.

(112) Από την ίδρυσή της κιόλας, η οποία οφείλεται σε πρωτοβουλία του EBEM, ο πραγματικός στόχος της APFTE —εμφανής σε πολλά έγγραφα που διαβιβάστηκαν από τη Γαλλία και σε δημόσιες δηλώσεις της APFTE ([63])— ήταν η δημιουργία μιας νομικής δομής μέσω της οποίας θα διοχετεύονταν οι δημόσιες επιδοτήσεις στις αεροπορικές εταιρείες που είχαν επιλεγεί, εν προκειμένω στη Ryanair.

([62]) Βλέπε κυρίως την απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:ECLI:EU:C:2002:294, σκέψεις 55 και 56.

([63]) Βλέπε υποσημειώσεις 14 και επόμενες.

(113) Από τα προαναφερθέντα έγγραφα προκύπτει ότι η APFTE δημιουργήθηκε επειδή ακριβώς το ΕΒΕΜ απώλεσε την ιδιότητα του διαχειριστή του αερολιμένα του Μονπελιέ, όπως περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 6 και επόμενες. Το ΕΒΕΜ ήθελε να βρει ένα μέσο για να συνεχίσει να μεταβιβάζει κεφάλαια στις αεροπορικές εταιρείες μέσω των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που σύναπτε όταν ήταν φορέας διαχείρισης του αερολιμένα.

(114) Το ΕΒΕΜ επέδειξε επομένως πολύ μεγάλη σπουδή για τη δημιουργία της APFTE, καθώς έπρεπε να δημιουργηθεί ένα ασφαλές νομικό μέσο για να συνεχιστεί η καταβολή των δημόσιων επιδοτήσεων που χρηματοδοτούσαν τις εν λόγω συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τις αεροπορικές εταιρείες. Τα στοιχεία αυτά επισημαίνονται με σαφήνεια στις πρώτες αποφάσεις της APFTE, στις πρώτες αποφάσεις των τοπικών αρχών με τις οποίες εγκρίθηκαν οι επιδοτήσεις που θα καταβάλλονταν σε τοπικές αρχές, καθώς και στις αποφάσεις του ΕΒΕΜ ([64]).

(115) Αποκαλυπτικά είναι εν προκειμένω τα πρακτικά του Περιφερειακού Συμβουλίου της Περιφέρειας Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν της 20ής Ιουλίου 2012: «Μετά την αλλαγή της διαχείρισης του αερολιμένα του Μονπελιέ, δημιουργήθηκε ένωση για την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών (APFTE) προκειμένου να συνεχιστούν οι πρωτοβουλίες για την προβολή της περιοχής, οι οποίες αναπτύσσονται σε συνεργασία με τις εταιρείες που εκτελούν πτήσεις από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ.» ([65]).

(116) Τα χαρακτηριστικά αυτών των συμβάσεων εμπορικής προώθησης και ο βαθμός στον οποίο οι λόγω συμβάσεις προορίζονταν για την προβολή του Μονπελιέ και των γειτονικών του περιοχών θα αναλυθούν διεξοδικότερα όταν εξεταστεί το ζήτημα της χορήγησης οικονομικού πλεονεκτήματος στη Ryanair.

β) **Η APFTE υπηρετούσε στόχο δημόσιας πολιτικής**

(117) Από το καταστατικό της APFTE ([66]), καθώς και από τις δημόσιες δηλώσεις και τα έγγραφα που συνδέονται με τη λειτουργία της APFTE, προκύπτει ότι η εν λόγω ένωση συστάθηκε για να υπηρετήσει στόχο δημόσιας πολιτικής, συγκεκριμένα την προώθηση και την ανάπτυξη του τουρισμού για λογαριασμό των τοπικών αρχών και του ΕΒΕΜ. Επιπλέον, από τα έγγραφα που αφορούν τη δημιουργία της APFTE προκύπτει ότι, μολονότι η APFTE ήταν ένωση που υπαγόταν στο ιδιωτικό δίκαιο, τα δημόσια μέλη της τη χρησιμοποιούσαν ως μέσο για να αναπτύξουν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες που συνδέονταν με την τουριστική ανάπτυξη ([67]).

(118) Κατά συνέπεια, η APFTE θεωρείται «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια του ευρωπαϊκού δικαίου των δημόσιων συμβάσεων, στον βαθμό που η APFTE αποτελούσε οργανισμό, ο οποίος είχε δημιουργηθεί για να εξυπηρετήσει συγκεκριμένες ανάγκες γενικού συμφέροντος που δεν είχαν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα, διέθετε νομική υπόσταση και λάμβανε χρηματοδότηση κατά βάση από δημόσιες αρχές ή δημόσιους οργανισμούς. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η APFTE ήταν αναθέτουσα αρχή και ότι υπαγόταν, επομένως, στο δίκαιο των δημόσιων συμβάσεων όταν διοργάνωνε διαδικασίες για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων ([68]).

(119) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η APFTE είχε επίγνωση του γεγονότος ότι έπρεπε να τηρεί τους κανόνες δημόσιων συμβάσεων για να παρατείνει τις συμβάσεις που είχε συνάψει με τη Ryanair το 2013 και το 2017.

(120) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι παρά τα επιχειρήματα που προέβαλε η APFTE για τον μη καταλογισμό των αποφάσεών της στο γαλλικό κράτος, επικαλούμενη κυρίως τον βαρύνοντα λόγο που είχαν οι ιδιωτικοί οργανισμοί στις αποφάσεις εντός της ένωσης, η APFTE δεν λογιζόταν ως κοινή ιδιωτική ένωση, αλλά ως οργανισμός που είχε επιφορτιστεί με δημόσια αποστολή —την ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας μέσω του τουρισμού— και που έπρεπε να τηρεί τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις. Η Επιτροπή θεωρεί την πτυχή αυτή ένα ακόμα στοιχείο που αποδεικνύει ότι η APFTE δεν ήταν παρά το νομικό προκάλυμμα για να διευκολυνθεί η μεταβίβαση δημόσιων κεφαλαίων σε αεροπορικές εταιρείες.

([64]) Βλέπε επίσης υποσημείωση 17.

([65]) Βλέπε επίσης τη δημόσια δήλωση του τότε προέδρου της APFTE, όπως δημοσιεύθηκε σε άρθρο στον ιστότοπο της τοπικής εφημερίδας «La Tribune Occitanie-Montpellier» της 8ης Απριλίου 2015: «Δεδομένου ότι οι τοπικές αρχές δεν μπορούν να υπογράφουν συμβάσεις εμπορικής προώθησης με αεροπορικές εταιρείες, ως λύση επιλέχθηκε η δημιουργία ενός ενδιάμεσου φορέα, υποστηρίζει ο […], πρόεδρος της APFTE. Στους προϋπολογισμούς των τοπικών αρχών, τα ποσά αυτά καταχωρίζονται ως επιδοτήσεις, και η ένωση υπογράφει συμβάσεις διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Δεν καταλαβαίνω πώς ακριβώς ζημιώνεται ο φορολογούμενος! Η APFTE δημιουργήθηκε από το ΕΒΕ σε συνεννόηση με τις υπηρεσίες του κράτους, και κυρίως με τον νομάρχη […]. Ο φάκελος μόλις διαβιβάστηκε στις υπηρεσίες του Μητροπολιτικού Δήμου.» (https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

([66]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 27.

([67]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 26 και επόμενες.

([68]) Βλέπε άρθρο 2 παράγραφος 1 σημεία 1 και 4 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 65) και, σε προγενέστερο χρόνο, άρθρο 1 παράγραφος 9 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114).

γ) **Η APFTE είχε στενούς δεσμούς με το ΕΒΕΜ (ή με τις τοπικές αρχές)**

(121) Πέραν των στοιχείων για τη δημιουργία, την αποστολή, τη χρηματοδότηση και τη λήψη των αποφάσεων εντός της APFTE, η επίσημη διαδικασία έρευνας αποκάλυψε τους συμπληρωματικούς δεσμούς που συνέδεαν την APFTE με τα δημόσια μέλη της, και κυρίως με το ΕΒΕΜ. Το ΕΒΕΜ μάλιστα, έχοντας την ιδιότητα του κρατικού παράγοντα, ενεργούσε υπό την επίβλεψη του περιφερειάρχη της Οξιτανίας, ο οποίος ήταν ενήμερος για τις δραστηριότητες και τον λόγο ύπαρξης της APFTE, σύμφωνα με τα έγγραφα που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές.

(122) Πράγματι, από τα έγγραφα που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει ότι το ΕΒΕΜ παρείχε υλικοτεχνική υποστήριξη στην APFTE, επιτρέποντας μεταξύ άλλων στις επιτροπές και στα όργανα της APFTE να συνεδριάζουν στις εγκαταστάσεις του ΕΒΕΜ και θέτοντας στη διάθεση της APFTE τον ιστότοπο που χρησιμοποιούσε το ίδιο για τις προωθητικές του δραστηριότητες ([69]).

(123) Επιπλέον, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 39, από την επίσημη διαδικασία έρευνας προκύπτει ότι τη θέση του προέδρου της APFTE καταλάμβαναν πάντα πρόσωπα που υπηρετούσαν παράλληλα και στο ΕΒΕΜ ή σε τοπική αρχή που συμμετείχε στην APFTE. Επιπλέον, η Επιτροπή εντόπισε στοιχεία που αποδεικνύουν ότι ο πρόεδρος επιλεγόταν κατά βάση από τα δημόσια μέλη της APFTE, και όχι από το σύνολο των μελών της APFTE που συγκροτούσαν το διοικητικό συμβούλιο, όπως προβλεπόταν στο καταστατικό της APFTE ([70]). Έτσι, σύμφωνα με το απόσπασμα της απόφασης της επιτροπής των χρηματοδοτών της 15ης Οκτωβρίου 2012, ο πρόεδρος της APFTE —ο οποίος απουσίαζε για λόγους υγείας και ήθελε να παραιτηθεί— «επιθυμεί ο […], πρώην πρόεδρος της ένωσης, να τον επικουρεί στα καθήκοντά του, και για τον λόγο αυτό το διοικητικό συμβούλιο και η γενική συνέλευση θα πρέπει να τον ορίσουν αντιπρόεδρο σύμφωνα με το καταστατικό για να προεδρεύει των οργάνων της ένωσης.».

(124) Η επίσημη διαδικασία έρευνας αποκάλυψε επίσης ότι τουλάχιστον κατά την παράδοση των προεδρικών καθηκόντων στον νέο πρόεδρο της APFTE, στις 11 Δεκεμβρίου 2012, το ΕΒΕΜ διαδραμάτισε ενεργό ρόλο. Έτσι, η τελετή παράδοσης των προεδρικών καθηκόντων από τον απερχόμενο πρόεδρο στον νέο πρόεδρο της APFTE διοργανώθηκε από τον πρόεδρο του ΕΒΕΜ στο πλαίσιο της γενικής συνέλευσης της APFTE της 11ης Δεκεμβρίου 2012 ([71]).

(125) Το γεγονός αυτό είναι ενδεικτικό των στενών δεσμών που υπήρχαν μεταξύ της APFTE και των δημόσιων μελών της, καθώς σύμφωνα με τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί στην πράξη η APFTE, ο πρόεδρος και το γραφείο διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο στην ιεράρχηση των δημοσιονομικών προτεραιοτήτων της APFTE (από κοινού με την επιτροπή των χρηματοδοτών που αποτελείται από το ΕΒΕΜ και τις τοπικές αρχές), οι οποίες στη συνέχεια υποβάλλονται στη γενική συνέλευση. Επιπλέον, σύμφωνα με το καταστατικό της APFTE, μόνον ο πρόεδρος εξουσιοδοτείται να δεσμεύει νομικά την APFTE έναντι των τρίτων μερών, και η εξουσιοδότηση αυτή του επιτρέπει να υπογράφει και, κατ' επέκταση, να συνάπτει συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τις αεροπορικές εταιρείες, καθώς και συμφωνίες επιχορήγησης με τις τοπικές αρχές.

(126) Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα στοιχεία αυτά αποδεικνύουν περαιτέρω τη σημαντική επιρροή που ασκούσαν τα δημόσια μέλη της APFTE στην ένωση, σε ό,τι αφορά κυρίως τον διορισμό του προέδρου της APFTE. Χάρη σε αυτήν ακριβώς την επιρροή, η APFTE συνέχισε να συνάπτει συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τις αεροπορικές εταιρείες, οι οποίες είχαν δρομολογηθεί από το ΕΒΕΜ.

δ) **Τα δημόσια μέλη της APFTE καθόριζαν τις στρατηγικές επιλογές της**

(127) Από την πρώτη στιγμή της λειτουργίας της APFTE, και παρά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων που περιγράφεται στο καταστατικό της, οι επιλογές της ένωσης καθορίζονταν αποκλειστικά από το ΕΒΕΜ και τις τοπικές αρχές. Έτσι, τα ιδιωτικά μέλη, μολονότι είχαν την πλειοψηφία των δύο τρίτων στη γενική συνέλευση, δεν μπορούσαν στην πράξη να διαφωνήσουν με τις στρατηγικές προτεραιότητες που καθορίζονταν από τους δημόσιους φορείς ή να επιβάλουν τις στρατηγικές τους επιλογές στους δημόσιους φορείς. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα αυτό βάσει των ακολούθων στοιχείων:

([69]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 197.
([70]) Άρθρο 6 του καταστατικού της APFTE.
([71]) Όπως αναφέρεται σε σχετικό άρθρο, η τελετή παράδοσης των προεδρικών καθηκόντων από τον απερχόμενο πρόεδρο στον νέο πρόεδρο της APFTE διοργανώθηκε από τον πρόεδρο του ΕΒΕΜ με παρουσία των εκλεγμένων μελών και εκπροσώπων των τοπικών αρχών στις 11 Δεκεμβρίου 2012 (βλέπε το άρθρο https://herault juridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gerard-maurice/, το οποίο δημοσιεύθηκε στη διαδικτυακή έκδοση της εφημερίδας Hérault Juridique της 10ης Δεκεμβρίου 2012, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019). Από το ίδιο άρθρο προκύπτει ότι και οι δύο πρόεδροι της ένωσης APFTE ήταν και εκλεγμένα μέλη του ΕΒΕΜ.

(128) Η επίσημη διαδικασία έρευνας αποκάλυψε ότι, τελικά, οι στρατηγικές επιλογές της ΑΡΓΤΕ, και πιο συγκεκριμένα οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που επρόκειτο να συναφθούν με τις αεροπορικές εταιρείες, είχαν προκαθοριστεί από το ΕΒΕΜ και τα άλλα δημόσια μέλη της ΑΡΓΤΕ όταν το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών υποβαλλόταν στο διοικητικό συμβούλιο ή στη γενική συνέλευση ([72]). Έτσι, τα ιδιωτικά μέλη είχαν το δικαίωμα να εκφέρουν την άποψή τους, αλλά όχι και το δικαίωμα να καθορίζουν τις στρατηγικές επιλογές της ένωσης χωρίς τη συναίνεση των δημόσιων μελών ([73]).

(129) Τα όργανα και οι επιτροπές της ΑΡΓΤΕ που καθορίζουν εκ των προτέρων ποιες συμβάσεις εμπορικής προώθησης θα εγκριθούν από τη γενική συνέλευση —δηλαδή από το γραφείο, την επιτροπή διακυβέρνησης και την επιτροπή των χρηματοδοτών ([74])— απαρτίζονται από εκπροσώπους των τοπικών αρχών και από το ΕΒΕΜ. Η επιτροπή διακυβέρνησης (η οποία στη συνέχεια μετεξελίχθηκε στην επιτροπή των χρηματοδοτών), δεδομένων των συνθηκών κάτω από τις οποίες δημιουργήθηκε, ήταν υποχρεωμένη να εδραιώσει την πρακτική που είχε εφαρμοστεί από την πρώτη στιγμή της δημιουργίας της ΑΡΓΤΕ, δηλαδή τον καθορισμό των σημαντικότερων επιλογών από τις τοπικές αρχές και το ΕΒΕΜ.

(130) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι γαλλικές αρχές δεν εξέφεραν άποψη για την ύπαρξη ή τον ρόλο της επιτροπής διακυβέρνησης και της επιτροπής των χρηματοδοτών.

(131) Από τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της ΑΡΓΤΕ, όπως αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 33, προκύπτει ότι η παρουσία ιδιωτικών μελών στην ΑΡΓΤΕ οφείλεται εν μέρει στη σπουδή των ενδιαφερομένων να επισπεύσουν τη δημιουργία της ΑΡΓΤΕ.

(132) Από τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της ΑΡΓΤΕ προκύπτει ότι πριν από τη δημιουργία της ΑΡΓΤΕ, τόσο το ΕΒΕΜ και το νομικό του συμβούλιο, όσο και οι οικείες τοπικές αρχές επεδίωκαν να δημιουργήσουν ένα νομικά ισχυρό μόρφωμα για να δικαιολογήσουν τη συνέχιση της χρηματοδότησης των αεροπορικών εταιρειών μετά το 2009, γνωρίζοντας ότι η χρηματοδότηση αυτή ήταν δύσκολο να δικαιολογηθεί ([75]). Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι οικείοι δημόσιοι οργανισμοί επέλεξαν εσκεμμένα τη δομή αυτή για την ΑΡΓΤΕ —τα ιδιωτικά μέλη αποτελούσαν την πλειοψηφία και μπορούσαν έτσι, σύμφωνα με το καταστατικό της ένωσης, να καθορίζουν τις αποφάσεις της ένωσης ([76])— ώστε να αποκρύψουν την πραγματική επιρροή που ασκούσαν το ΕΒΕΜ και οι τοπικές αρχές στις αποφάσεις για τη μεταβίβαση κεφαλαίων στις αεροπορικές εταιρείες. Από την πλευρά των ιδιωτικών εταιρειών, η συμμετοχή στην ΑΡΓΤΕ ήταν ασφαλώς θετική: η χρηματοδοτική τους συμμετοχή ήταν συμβολική και δεν υπάρχει αμφιβολία ότι με τη χρηματοδότηση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης από τα δημόσια μέλη της ΑΡΓΤΕ θα αυξάνονταν τα οφέλη για την τοπική οικονομία.

(133) Σύμφωνα με τα ίδια πρακτικά, ο εκπρόσωπος του ΕΒΕΜ (ο οποίος θα εκλεγεί πρόεδρος της ΑΡΓΤΕ σε αυτήν τη συνεδρίαση) ανέλυσε τον στόχο της ΑΡΓΤΕ στα ιδιωτικά μέλη της ΑΡΓΤΕ που παρευρίσκονταν στην καταστατική συνεδρίαση της γενικής συνέλευσης της ΑΡΓΤΕ, ο οποίος δεν ήταν άλλος παρά η συνέχιση της σύναψης συμβάσεων εμπορικής προώθησης με τις αεροπορικές εταιρείες. Στο πλαίσιο αυτό, ο εν λόγω εκπρόσωπος του ΕΒΕΜ, αναφέρει ότι είναι απαραίτητο «οι εταιρείες να μπορούν να εκφέρουν άποψη για το σχέδιο δράσης που επιλέγεται». Η φράση «*εκφέρουν άποψη*» προδίδει τον πραγματικό ρόλο που είχε αναθέσει το ΕΒΕΜ στα ιδιωτικά μέλη, παρά την πλειοψηφία τους στη γενική συνέλευση: τα ιδιωτικά μέλη δεν είχαν καμία πραγματική εξουσία στη διαδικασία λήψης απόφασης για τον στρατηγικό και δημοσιονομικό προσανατολισμό της ένωσης, ο οποίος θα καθοριζόταν από τα δημόσια μέλη. Αυτό σημαίνει ότι τα ιδιωτικά μέλη της ΑΡΓΤΕ που συμμετείχαν τότε στην ένωση γνώριζαν ότι οι στρατηγικές αποφάσεις θα λαμβάνονταν από το ΕΒΕΜ και τις τοπικές αρχές, μολονότι βέβαια οι εν λόγω αρχές και το ΕΒΕΜ μπορούσαν να λαμβάνουν υπόψη τις απόψεις που διατύπωναν τα ιδιωτικά μέλη.

([72]) Βλέπε τα πρακτικά της συνεδρίασης των εμπειρογνωμόνων που προηγήθηκε της συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της ΑΡΓΤΕ της 28ης Μαρτίου 2011: Η επιτροπή διακυβέρνησης «έχει ως σκοπό να φέρει σε επαφή τις τοπικές αρχές που χρηματοδοτούσαν την [ΑΡΓΤΕ]. Ο στόχος της εν λόγω επιτροπής είναι να κατευθύνει και να εγκρίνει τις στρατηγικές επιλογές για την αύξηση των δρομολογίων και του αντίστοιχου προϋπολογισμού.».

([73]) Βλέπε π.χ. τις συζητήσεις για τις τουριστικές ροές […] και […], όπως περιγράφονται στην αιτιολογική σκέψη 136.

([74]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 40 για αυτές τις δύο τελευταίες επιτροπές.

([75]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 31.

([76]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 41 για την περιγραφή της διαδικασίας λήψης αποφάσεων που εφαρμοζόταν εντός της ΑΡΓΤΕ σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων εμπορικής προώθησης σύμφωνα με το καταστατικό της ένωσης και τις γαλλικές αρχές.

(134) Η ανάλυση των πρακτικών της APFTE επιβεβαιώνει αυτό το συμπέρασμα: οι προτάσεις των ιδιωτικών φορέων, αν γίνονταν δεκτές, εφαρμόζονταν συμπληρωματικά, και μόνο αν είχαν απομείνει κονδύλια από τη χρηματοδότηση των δρομολογίων που είχαν επιλέξει τα δημόσια μέλη, εν προκειμένω των δρομολογίων που εκτελούσε κυρίως η Ryanair ([77]).

(135) Πράγματι, τα κεφάλαια της APFTE κατανέμονταν πάντα με τέτοιο τρόπο ώστε πρώτα να χρηματοδοτούνται τα έργα που είχαν επιλέξει τα δημόσια μέλη, και μετά να εγκρίνονται οι προτάσεις των ιδιωτικών μελών, οι οποίες είχαν μόνο συμπληρωματικό ρόλο.

(136) Ακόμα και εντός της επιτροπής των χρηματοδοτών, μόνο τα έργα που εγκρίνονταν με ομοφωνία επρόκειτο να λάβουν χρηματοδότηση, και αυτό επειδή οι χρηματοδότες καθόριζαν το ακριβές ποσό των επιδοτήσεών τους για το εκάστοτε έτος ανάλογα με τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν ήδη επιλέξει. Αυτό επιβεβαιώνεται στη συζήτηση που διεξήχθη εντός της επιτροπής των χρηματοδοτών, στις 29 Ιανουαρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση των «τουριστικών ροών» προς και από […] (το σχετικό δρομολόγιο θα εκτελούσε ιταλική αεροπορική εταιρεία) και από […] (το σχετικό δρομολόγιο θα εκτελούσε νορβηγική αεροπορική εταιρεία). Αρχικά, η χρηματοδότηση αυτών των «ροών», η οποία είχε προταθεί από τα ιδιωτικά μέλη της APFTE κατά τη γενική συνέλευση της 29ης Ιανουαρίου 2013 και υποστηρίχθηκε στη συνέχεια και από ορισμένα δημόσια μέλη, προσέκρουσε στις αντιρρήσεις τριών βασικών χρηματοδοτών (Περιφερειακό Συμβούλιο Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν, Γενικό Συμβούλιο Hérault, Ένωση δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier), οι οποίοι δεν ήθελαν να αυξήσουν τη χρηματοδοτική τους συμμετοχή ώστε να ενσωματωθούν και οι δύο αυτές «ροές» στον προϋπολογισμό του 2013. Τότε, το EBEM, το οποίο ενδιαφερόταν για την αύξηση αυτών των «ροών», αύξησε μονομερώς και εκτάκτως την επιδότησή του για το εν λόγω έτος ώστε να υποστηριχθούν οι δύο αυτές «ροές» ([78]).

(137) Στις αποφάσεις και στα πρακτικά για την APFTE δεν γίνεται λόγος ούτε για τις λεπτομέρειες ούτε για την εκτέλεση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που είχαν υπογραφεί με την AMS και τη Ryanair. Οι συμβάσεις αυτές λάμβαναν τακτικά δημόσια χρηματοδότηση, παρά τις αυξομειώσεις των ετήσιων προϋπολογισμών. Για τη χρηματοδότηση αυτή δεν τέθηκε ουδέποτε ζήτημα στις συζητήσεις που διεξάγονταν εντός της APFTE και τα δημόσια μέλη δεν χρειάστηκε ποτέ να εξηγήσουν τους λόγους για τους οποίους διατηρούσαν αυτήν τη χρηματοδότηση. Τα δημόσια μέλη φρόντιζαν απλώς να ανανεώνουν τις συμβάσεις κάθε έτος, οι οποίες αποκαλούνταν «άξονες» ή «ιστορικοί προορισμοί» σε ορισμένα έγγραφα που συνδέονταν με τη λειτουργία της APFTE, χωρίς να δίνουν καμία περαιτέρω εξήγηση.

(138) Έτσι, η ψηφοφορία στη γενική συνέλευση αποτελούσε τυπική διαδικασία που διεξαγόταν αποκλειστικά και μόνο για να δικαιολογηθεί η εύρυθμη λειτουργία της APFTE. Η πρακτική αυτή είναι ιδιαίτερα εμφανής στα δημοσιονομικά έτη 2012, 2013 και 2014, για τα οποία οι οικονομικές υποχρεώσεις της APFTE έναντι των Ryanair/AMS αναλήφθηκαν πριν ακόμα εγκριθούν οι στρατηγικές επιλογές στη γενική συνέλευση:

α) Όσον αφορά τον προϋπολογισμό του 2012, η επιστολή για την παράταση της σύμβασης με αποδέκτη την AMS υπογράφηκε στις 29 Σεπτεμβρίου 2011 από τον πρόεδρο της APFTE. Η παράταση της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 με την εταιρεία AMS για το 2012 είχε ήδη αποφασιστεί στην επιτροπή διακυβέρνησης στις 23 Σεπτεμβρίου 2011. Ωστόσο, η γενική συνέλευση ενημερώθηκε για την απόφασή αυτή μόλις στη συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2011 ([79]) (χωρίς ωστόσο να προκύπτει από τα πρακτικά αυτής της συνεδρίασης ότι η γενική συνέλευση γνωμοδότησε για το ζήτημα αυτό).

([77]) Βλέπε π.χ. τα πρακτικά της APFTE της 19ης Οκτωβρίου 2011: «Για το έτος 2012, ο πρόεδρος ενημερώνει τη συνέλευση ότι οι χρηματοδότες που συμμετείχαν στο συμβούλιο διακυβέρνησης της 23ης Σεπτεμβρίου 2011 […] αποφάσισαν ότι το ποσό της συμμετοχής τους θα καθοριζόταν σύμφωνα με τον κανόνα των τεσσάρων τετάρτων, δεδομένου ότι η ένωση διαθέτει προϋπολογισμό ύψους […] €, συμπεριλαμβανομένων των φόρων και του ΦΠΑ, ο οποίος της επιτρέπει να διατηρήσει μόνο τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με την εταιρεία AMS, συγκεκριμένα τους ιστορικούς προορισμούς Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn και Leeds Bradford.». Βλέπε επίσης τα πρακτικά της συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 29ης Ιανουαρίου 2013: «Οι τοπικές αρχές, με βάση αυτόν τον προϋπολογισμό, επέλεξαν να διατηρήσουν τις τουριστικές ροές από τους αερολιμένες Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn, Leeds Bradford και Μπέρμιγχαμ […]. Προτάθηκε να χρηματοδοτηθούν ως άξονες τα δρομολόγια […] και […]. Τα δρομολόγια αυτά τα ζήτησαν οι επιχειρήσεις του τουρισμού, οι οποίες βλέπουν ότι το τουριστικό κοινό αυτών των προορισμών είναι ιδιαίτερα ελκυστικό. Ο προϋπολογισμός δεν επαρκεί για τη διατήρηση και των δύο αυτών δρομολογίων […].».

([78]) Βλέπε τις αποφάσεις της γενικής συνέλευσης του EBEM της 15ης Απριλίου 2013.

([79]) Βλέπε τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της APFTE της 19ης Οκτωβρίου 2011: «Για το έτος 2012, ο πρόεδρος ενημερώνει τη συνέλευση ότι οι χρηματοδότες που συμμετείχαν στο συμβούλιο διακυβέρνησης της 23ης Σεπτεμβρίου 2011 […] αποφάσισαν ότι το ποσό της συμμετοχής τους θα καθοριζόταν σύμφωνα με τον κανόνα των τεσσάρων τετάρτων, δεδομένου ότι η ένωση διαθέτει προϋπολογισμό ύψους […] €, συμπεριλαμβανομένων των φόρων και του ΦΠΑ, ο οποίος της επιτρέπει να διατηρήσει μόνο τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με την εταιρεία AMS, συγκεκριμένα τους ιστορικούς προορισμούς Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn και Leeds Bradford.».

β) Όσον αφορά τον προϋπολογισμό του 2013, η παράταση της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 με την εταιρεία AMS για το 2013 υπογράφηκε στις 23 Φεβρουαρίου 2013 από την APFTE. Ο προϋπολογισμός του 2013 και το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών, το οποίο περιελάμβανε τα ποσά που θα καταβάλλονταν στη Ryanair με βάση αυτήν τη σύμβαση, αποφασίστηκαν στη γενική συνέλευση της APFTE στις 4 Ιουλίου 2013 ([80]).

γ) Όσον αφορά τον προϋπολογισμό του 2014, ο πρόεδρος της APFTE είχε υπογράψει τις συμβάσεις με τη Ryanair μετά από την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013, στις 22 Νοεμβρίου 2013. Ωστόσο, η γενική συνέλευση εξουσιοδότησε τον πρόεδρο της APFTE να υπογράψει τις νέες συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τη Ryanair μόλις στις 27 Ιανουαρίου 2014.

(139) Τα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή αποδεικνύουν ότι εντός της ένωσης οι αποφάσεις λαμβάνονταν πάντα με ομοφωνία. Με βάση τα εν λόγω έγγραφα, η Επιτροπή σημειώνει ότι στο πλαίσιο του διοικητικού συμβουλίου και της γενικής συνέλευσης, τα ιδιωτικά μέλη διατύπωσαν πολλές γνώμες, δίνοντας κυρίως έμφαση στην εκπόνηση ερευνών αγοράς, καθώς έπρεπε να διασφαλιστεί ότι οι αεροπορικές εταιρείες που λάμβαναν χρηματοδότηση θα ωφελούσαν οικονομικά την περιοχή. Ωστόσο, είναι γεγονός ότι στις διαβουλεύσεις της γενικής συνέλευσης ή του διοικητικού συμβουλίου, τα ιδιωτικά μέλη δεν εξέφρασαν ποτέ τη διαφωνία τους καταψηφίζοντας τις επιλογές που πρότεινε το γραφείο, η επιτροπή διακυβέρνησης ή η επιτροπή των χρηματοδοτών. Επιπλέον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η συμμετοχή των ιδιωτικών μελών στις γενικές συνελεύσεις έφθινε σημαντικά με την πάροδο των ετών, σε αντίθεση με τη σταθερή σχεδόν παρουσία των εκπροσώπων των δημόσιων μελών ([81]). Έτσι, τα ιδιωτικά μέλη υποστήριζαν συστηματικά τις ενέργειες των δημόσιων μελών, μολονότι οι προτάσεις τους δεν γίνονταν δεκτές. Η στάση τους αυτή αποδίδεται κυρίως στο γεγονός ότι η χρηματοδοτική συνεισφορά των ιδιωτικών μελών ήταν συμβολική ενώ αντίστοιχα οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που χρηματοδοτούσε η APFTE είχαν, στην καλύτερη περίπτωση θετικές, και στη χειρότερη μηδαμινές επιπτώσεις. Έτσι, τα ιδιωτικά μέλη δεν είχαν κανένα συμφέρον να έρθουν σε σύγκρουση με τα δημόσια μέλη της APFTE, τα οποία λειτουργούσαν ως εγγυητές της χρηματοδότησης.

(140) Επιπλέον, όπως αναλύθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 46 και επόμενες, τα δημόσια μέλη ασκούσαν έλεγχο στις στρατηγικές επιλογές της APFTE μέσω του ελέγχου των ποσών που εκταμίευε η ένωση για την APFTE: όλα τα μέλη της APFTE γνώριζαν καλά ότι οι αν οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν θεωρούνταν σημαντικές από τα δημόσια μέλη, δεν θα λάμβαναν και χρηματοδότηση από τα μέλη αυτά ([82]).

ε) **Τα δημόσια μέλη της APFTE χρηματοδοτούσαν την APFTE και έλεγχαν τον τρόπο αξιοποίησης του προϋπολογισμού της APFTE**

(141) Όπως περιγράφεται τόσο στις αιτιολογικές σκέψεις 45 και επόμενες, όσο και στις αιτιολογικές σκέψεις 107 και επόμενες, όσον αφορά τη φύση των χρηματοδοτικών πόρων της APFTE, τα δημόσια μέλη της APFTE —τοπικές αρχές και EBEM— ήταν αυτά τα οποία, στην αρχή της διαδικασίας, καθόριζαν τις δημοσιονομικές επιλογές της APFTE διαμορφώνοντας το πρόγραμμα των προωθητικών ενεργειών της APFTE με όλες τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που επρόκειτο να επιλεγούν, και αυτά τα οποία, στο τέλος της διαδικασίας, ασκούσαν αυστηρό έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο η APFTE χρησιμοποιούσε τις επιδοτήσεις τους συνδέοντας τη χορήγηση των επιδοτήσεών τους με την πορεία εκτέλεσης του προγράμματος προωθητικών ενεργειών της APFTE.

7.1.2.2. Κρατικοί πόροι

(142) Τα ποσά που χορηγούσε η APFTE στη Ryanair και την AMS, βάσει των διαφόρων συμβάσεων εμπορικής προώθησης που περιγράφονται στις αιτιολογικές σκέψεις 52 και επόμενες, ήταν πόροι που προέρχονταν από τον γενικό προϋπολογισμό της APFTE. Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 45 και επόμενες, η χρηματοδότηση της APFTE, από τη στιγμή της ίδρυσής της, βασιζόταν σχεδόν εξ ολοκλήρου (σε ποσοστό [95-100]%) σε επιδοτήσεις που χορηγούνταν από περιφερειακούς και τοπικούς δημόσιους οργανισμούς, πιο συγκεκριμένα από την Περιφέρεια Οξιτανίας/το Περιφερειακό Συμβούλιο Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν, τον Νομό Hérault, τον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée / Communauté d'agglomération de Montpellier, την Ένωση δήμων Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, τον Δήμο Μονπελιέ και το EBEM/Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του Hérault ([83]).

([80]) Βλέπε τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της 4ης Ιουλίου 2013: «Λαμβάνεται απόφαση για τον προϋπολογισμό και το πρόγραμμα διαδικτυακών προωθητικών ενεργειών. Το πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών σχεδιάστηκε με άξονα: - την εταιρεία Ryanair: Βρυξέλλες Charleroi, Φραγκφούρτη Hahn, Leeds Bradford, Μπέρμιγχαμ».

([81]) Σύμφωνα με τα έγγραφα που αφορούν τη λειτουργία της APFTE, ενώ το 2011 εξακολουθούσαν να συμμετέχουν 21 ιδιωτικά μέλη στη γενική συνέλευση της APFTE, από το 2013 και μετά ο αριθμός τους κυμαινόταν πλέον από 4 έως 9.

([82]) Βλέπε π.χ. τα πρακτικά της APFTE της 19ης Οκτωβρίου 2011: «Για το έτος 2012, ο πρόεδρος ενημερώνει τη συνέλευση ότι οι χρηματοδότες που συμμετείχαν στο συμβούλιο διακυβέρνησης της 23ης Σεπτεμβρίου 2011 […] αποφάσισαν ότι το ποσό της συμμετοχής τους θα καθοριζόταν σύμφωνα με τον κανόνα των τεσσάρων τετάρτων, δεδομένου ότι η ένωση διαθέτει προϋπολογισμό ύψους […] €, συμπεριλαμβανομένων των φόρων και του ΦΠΑ, ο οποίος της επιτρέπει να διατηρήσει μόνο τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με την εταιρεία AMS, συγκεκριμένα τους ιστορικούς προορισμούς Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn και Leeds Bradford.». Βλέπε επίσης τα πρακτικά της συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 29ης Ιανουαρίου 2013: «Οι τοπικές αρχές, με βάση αυτόν τον προϋπολογισμό, επέλεξαν να διατηρήσουν τις τουριστικές ροές από τους αερολιμένες Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn, Leeds Bradford και Μπέρμιγχαμ […]. Προτάθηκε να χρηματοδοτηθούν ως άξονες τα δρομολόγια […] και […]. Τα δρομολόγια αυτά τα ζήτησαν οι επιχειρήσεις του τουρισμού, οι οποίες βλέπουν ότι το τουριστικό κοινό αυτών των προορισμών είναι ιδιαίτερα ελκυστικό. Ο προϋπολογισμός δεν επαρκεί για τη διατήρηση και των δύο αυτών δρομολογίων […].».

([83]) Οι οικονομικές υποχρεώσεις του EBEM έναντι της APFTE εντάσσονταν στο πλαίσιο της αποστολής δημόσιου χαρακτήρα με την οποία είχε αυτό επιφορτιστεί και επιβλέπονταν και από τον Νομάρχη, όπως αποδεικνύεται από τα έγγραφα που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί το EBEM δημόσιο οργανισμό για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας. Βλέπε επίσης την απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Ryanair και Airport Marketing Services κατά Επιτροπής, T-53/16, ECLI:ECLI:EU:T:2018:943, σκέψεις 81 και επόμενες.

(143) Οι εν λόγω δημόσιοι οργανισμοί ασκούσαν αυστηρό έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο η APFTE χρησιμοποιούσε τα κονδύλια τους, με διάφορους τρόπους:

α) Όπως περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 49 και επόμενες, από την ανάλυση των ψηφοφοριών της γενικής συνέλευσης, των ημερομηνιών υπογραφής των συμβάσεων εμπορικής προώθησης και των επιδοτήσεων που εκταμιεύονταν σε ετήσια βάση από τις τοπικές αρχές, αποδεικνύεται ότι η APFTE δεν διέθετε ποτέ εκ των προτέρων δικό της προϋπολογισμό ώστε να μπορεί να τον διαχειρίζεται όπως η ίδια θα ήθελε. Οι τοπικές αρχές εκταμίευαν πάντα τις επιδοτήσεις τους για συγκεκριμένο δημοσιονομικό έτος, και αφού προηγουμένως είχαν επακριβώς καθοριστεί και υπογραφεί οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που θα χρηματοδοτούνταν με τις εν λόγω επιδοτήσεις. Ως εκ τούτου, οι τοπικές αρχές είχαν πάντα το προνόμιο να εκταμιεύουν τα κονδύλιά τους γνωρίζοντας με ποιον ακριβώς τρόπο θα χρησιμοποιηθούν τα εν λόγω κονδύλια ([84]). Αυτό σημαίνει ότι μπορούσαν ακόμα και να μην υπογράψουν τις συμβάσεις χρηματοδότησης με την APFTE αν δεν συμφωνούσαν με την επιλογή της ένωσης. Το γεγονός αυτό αποδεικνύει, ωστόσο, ότι η APFTE δεν είχε ως ένωση δικό της προϋπολογισμό τον οποίο μπορούσε να χρησιμοποιεί η ίδια ανάλογα με τις ανάγκες της, και ότι ήταν έτσι αναγκασμένη να ζητεί τις επιδοτήσεις των δημόσιων μελών μετά την οριστικοποίηση των δημοσιονομικών επιλογών —οι οποίες βέβαια καθορίζονταν μόνο από τα δημόσια μέλη μέσω των προτάσεων της επιτροπής των χρηματοδοτών. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η πρακτική αυτή είχε, το λιγότερο, ως αποτέλεσμα (αν όχι ως σκοπό) τα ιδιωτικά μέλη της APFTE να μην τολμούν να ψηφίσουν στη γενική συνέλευση δημοσιονομικές επιλογές που δεν ήταν αρεστές στα δημόσια μέλη της APFTE. Ως εκ τούτου, η πρακτική αυτή επέτρεπε στα δημόσια μέλη να ελέγχουν αποτελεσματικά τη χρησιμοποίηση του προϋπολογισμού της APFTE.

β) Επιπλέον, από την εξέταση των συμβάσεων χρηματοδότησης στην αιτιολογική σκέψη 51 αποδεικνύεται ότι τα δημόσια μέλη της APFTE, μέσω των πολλών και διαφόρων συμβατικών διατυπώσεων, διασφάλιζαν ότι οι επιδοτήσεις τους θα χρησιμοποιούνταν για τις στρατηγικές τους επιλογές, όπως είχαν εγκριθεί στο πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών της APFTE για το εκάστοτε δημοσιονομικό έτος το περιεχόμενο του οποίου είχαν καθορίσει τα ίδια ([85]), γεγονός που δεν επέτρεπε στα ιδιωτικά μέλη να αποφασίζουν αυτόνομα για τις δημοσιονομικές επιλογές.

γ) Τέλος, δεδομένου ότι οι πρόεδροι της APFTE, οι οποίοι είχαν εξουσιοδοτηθεί να υπογράφουν τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τη Ryanair/AMS και τις συμβάσεις χρηματοδότησης με τα μέλη που χρηματοδοτούσαν την ένωση, συνδέονταν με τα εν λόγω μέλη που χρηματοδοτούσαν την ένωση (είτε το EBEM, είτε την Περιφέρεια Οξιτανίας) ([86]), τα δημόσια μέλη της APFTE ασκούσαν επιπλέον έλεγχο τόσο στις χρηματοδοτικές υποχρεώσεις της APFTE, όσο και στις επιδοτήσεις που εκταμιεύονταν για την APFTE.

(144) Έτσι, τα δημόσια μέλη που χρηματοδοτούσαν την APFTE ασκούσαν αυστηρό έλεγχο στα κεφάλαια που χορηγούνταν στην APFTE μέχρι αυτά να καταλήξουν στους τελικούς τους αποδέκτες. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω κεφάλαια εξακολουθούν να εμπίπτουν στην έννοια των κρατικών πόρων όταν μεταβιβάζονται από την APFTE στη Ryanair ή στην AMS.

(145) Όπως εξηγήθηκε λεπτομερέστερα στο προηγούμενο κεφάλαιο για την αδυναμία καταλογισμού των μέτρων στο κράτος, η Επιτροπή θεωρεί ότι η APFTE είναι οργανισμός ιδιωτικού δικαίου, ο οποίος δημιουργήθηκε από τους οικείους δημόσιους οργανισμούς με σκοπό να εγκρίνει και να διαχειρίζεται τη χορήγηση δημόσιων κεφαλαίων σε αεροπορικές εταιρείες ([87]).

([84]) Βλέπε π.χ. τις αποφάσεις αριθ. 10397 (29 Σεπτεμβρίου 2011) και αριθ. 11796 (25 Ιουλίου 2013) της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier. Στην απόφασή του της 29ης Σεπτεμβρίου 2011 με την οποία ενέκρινε τη μεταβίβαση εισφοράς ύψους 550 000 EUR στον προϋπολογισμό της APFTE για το έτος 2011, το Συμβούλιο της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier δηλώνει: «Η εισφορά της Ένωσης δήμων Communauté d'Agglomération de Montpellier του 2011 αντιστοιχεί σε ποσοστό έως 25 % της συνολικής αξίας των συμβάσεων διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που υπογράφηκαν το 2011 και των οποίων η προσωρινή αξία υπολογίζεται σε 2 095 972 EUR· η εισφορά αυτή περιορίζεται στο ποσό των 550 000 EUR για το προσωρινό πρόγραμμα προωθητικών ενεργειών που περιλαμβάνει τους προορισμούς τους οποίους ενέκρινε η γενική συνέλευση στις 20 Απριλίου 2011. Το πρόγραμμα των προορισμών που επισυνάπτεται ως παράρτημα της σύμβασης περιλαμβάνει τα δρομολόγια […] Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford, […] και Μπέρμιγχαμ. Το ύψος της εν λόγω εισφοράς θα εξαρτηθεί από τον αριθμό των μηνών κατά τους οποίους θα υλοποιηθούν οι εν λόγω προωθητικές ενέργειες και η εισφορά θα καταβληθεί μετά την προσκόμιση των αντίστοιχων τιμολογίων».

([85]) Βλέπε επίσης αιτιολογικές σκέψεις 107 και επόμενες σχετικά με την αδυναμία καταλογισμού των μέτρων στο κράτος.

([86]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 38.

([87]) Βλέπε επίσης την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, ENEA κατά Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, σκέψη 23, την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, σκέψη 21, καθώς και την απόφαση της 13ης Μαρτίου 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, σκέψη 58.

(146) Όσον αφορά το μέρος του προϋπολογισμού της ΑΡΓΤΕ που αποτελείται από εισφορές των ιδιωτικών μελών (αντιστοιχούν σε ποσοστό κάτω του [0-5]% του προϋπολογισμού της ΑΡΓΤΕ όπως περιγράφεται στον πίνακα 3), οι εν λόγω εισφορές ανήκαν στα ίδια ταμειακά διαθέσιμα με τα ποσά που καταβάλλονταν από τα δημόσια μέλη στην ΑΡΓΤΕ. Επειδή όμως οι εισφορές αυτές ενσωματώνονταν με τον τρόπο αυτό στον προϋπολογισμό της ΑΡΓΤΕ και η χρησιμοποίηση του εν λόγω προϋπολογισμού ελεγχόταν εξ ολοκλήρου από το κράτος (εν προκειμένω από τα δημόσια μέλη της ΑΡΓΤΕ), όπως περιγράφεται τόσο στο παρόν όσο και στο επόμενο κεφάλαιο, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εισφορές αυτές είναι και κρατικοί πόροι ([88]).

7.1.2.3. Συμπέρασμα

(147) Με βάση αυτά τα στοιχεία, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι, από την πρώτη στιγμή της ίδρυσής της, η ΑΡΓΤΕ αντιμετωπίζεται και χρησιμοποιείται από το ΕΒΕΜ και τις οικείες τοπικές αρχές αποκλειστικά και μόνο ως όχημα μεταβίβασης δημόσιων πόρων στη Ryanair, χωρίς ούτε η ίδια η ένωση ούτε τα ιδιωτικά της μέλη να έχουν περιθώρια παρέμβασης. Ως εκ τούτου, οι ενέργειες και οι αποφάσεις της ΑΡΓΤΕ καταλογίζονται στο κράτος.

(148) Οι εν λόγω παρατηρήσεις επιβεβαιώνουν τις δηλώσεις του τοπικού ελεγκτικού συνεδρίου της Περιφέρειας Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν, όπως αναφέρονται στην απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας ([89]), το οποίο επισήμανε σε ορισμένες από τις εκθέσεις του ότι, στην πραγματικότητα, η ΑΡΓΤΕ δεν ήταν τίποτα παραπάνω από μηχανισμός είσπραξης δημόσιων κεφαλαίων, τα οποία προορίζονταν για τη χρηματοδότηση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης.

(149) Έτσι, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος και ότι τα ποσά χορηγούνται από τη Γαλλία μέσω κρατικών πόρων κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

7.1.3. *Οικονομικό πλεονέκτημα*

(150) Για να αξιολογηθεί κατά πόσον ένα κρατικό μέτρο συνιστά ενίσχυση, πρέπει να προσδιορισθεί εάν η δικαιούχος επιχείρηση αντλεί επιλεκτικό οικονομικό όφελος, το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς ([90]).

(151) Κρίνεται σκόπιμο να εξεταστεί αν η αρχή του ιδιωτικού φορέα που ενεργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς ισχύει για τις επίμαχες συμβάσεις, και εφόσον ισχύει, αν οι εν λόγω συμβάσεις συνάδουν με αυτήν την αρχή.

7.1.3.1. Κοινή αξιολόγηση οικονομικού πλεονεκτήματος που χορηγήθηκε στη Ryanair και την AMS

(152) Όσον αφορά τις συμβάσεις που συνάφθηκαν μεταξύ της ΑΡΓΤΕ, αφενός, και της AMS ή της Ryanair, αφετέρου, για να διαπιστωθεί αν η Ryanair και η θυγατρική της AMS αποκόμισαν οικονομικό πλεονέκτημα, η Επιτροπή οφείλει καταρχάς να διερευνήσει κατά πόσον αυτές πρέπει να εξεταστούν χωριστά ή από κοινού.

(153) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η AMS είναι κατά 100 % θυγατρική της Ryanair. Η Επιτροπή διαπιστώνει άλλωστε ότι η AMS συστάθηκε πράγματι με αποκλειστικό σκοπό να παρέχει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης μέσω του ιστότοπου της Ryanair και ότι δεν ασκεί άλλες δραστηριότητες ([91]).

(154) Επιπλέον, η Ryanair φαίνεται ότι μπορεί να υποκαταστήσει την AMS στις συμβατικές της σχέσεις με την ΑΡΓΤΕ. Πράγματι, η ΑΡΓΤΕ είχε αρχικά συνάψει σύμβαση εμπορικής προώθησης με την AMS (η σύμβαση του 2010). Στη συνέχεια, οι συμβάσεις του 2013 και του 2017 συνάφθηκαν απευθείας μεταξύ της ΑΡΓΤΕ και της Ryanair.

([88]) Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις 57 και επόμενες της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της «κρατικής ενίσχυσης», όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (C/2016/2946) (ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ. 1).

([89]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 59 της απόφασης για την κίνηση της διαδικασίας.

([90]) Βλέπε κυρίως την απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1999, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-342/96, ECLI:ECLI:EU:C:1990:210, σκέψη 41.

([91]) Βλέπε (ΕΕ) 2016/633 απόφαση της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33961 (2012/C) (πρώην 2012/NN) που χορήγησε η Γαλλία στο εμπορικό και βιομηχανικό επιμελητήριο της Nîmes-Uzès-Le Vigan, στη Veolia Transport Aéroport de Nîmes, στη Ryanair Limited και στην Airport Marketing Services Limited (ΕΕ L 113 της 27.4.2016, σ. 32), αιτιολογικές σκέψεις 314 έως 315.

(155) Επιπλέον, ακόμα και στο αντικείμενο της σύμβασης υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που συνάφθηκε με την εταιρεία AMS ορίζεται ότι η σύμβαση «συνδέεται με τη δέσμευση της αεροπορικής εταιρείας Ryanair να εκτελεί δρομολόγια από και προς την περιοχή του Μονπελιέ» ([92]).

(156) Για όλους αυτούς τους λόγους, η Επιτροπή θεωρεί ότι η Ryanair και η AMS είναι ένας και μοναδικός αποδέκτης των επίμαχων μέτρων. ([93])

7.1.3.2. Μεμονωμένη αξιολόγηση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης

(157) Σύμφωνα με τη Γαλλία, η APFTE παρενέβαινε ως δημόσιος αγοραστής υπηρεσιών, έχοντας τη δυνατότητα να ασκεί την αποστολή δημόσιου χαρακτήρα που του είχε ανατεθεί. Έτσι, σύμφωνα με τη Γαλλία, οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν συνδέονταν σε καμία περίπτωση με τις συμβάσεις παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών και είχαν ως στόχο να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής προσελκύοντας τουρίστες.

(158) Η Γαλλία δεν προσκόμισε στοιχεία που να αποκαλύπτουν ότι η απόφαση για τη σύναψη συμβάσεων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης είχε ληφθεί στη βάση συγκεκριμένων οικονομικών αξιολογήσεων, οι οποίες θα μπορούσαν να είχαν διενεργηθεί για να προσδιοριστούν τα μελλοντικά κέρδη ή τα οικονομικά πλεονεκτήματα της σύναψης των εν λόγω συμβάσεων με τη Ryanair/AMS —ούτε των συμβάσεων εμπορικής προώθησης μεμονωμένα, ούτε των συμβάσεων εμπορικής προώθησης σε συνδυασμό με τις συμφωνίες παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών.

(159) Η Ryanair απέφυγε να πάρει σαφή θέση για το αν οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν υπογραφεί με την APFTE και οι συμβάσεις παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών που είχαν υπογραφεί με την AMM έπρεπε να εξεταστούν ενιαία ή χωριστά, με το σκεπτικό ότι και στα δύο υποθετικά σενάρια η Ryanair/AMS δεν θα έπρεπε να θεωρηθεί δικαιούχος ενίσχυσης.

(160) Στην προκειμένη περίπτωση, σε αντίθεση με ό,τι ίσχυε στις περισσότερες πρόσφατες υποθέσεις στις οποίες εξέδωσε απόφαση η Επιτροπή για το ενδεχόμενο χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στη Ryanair, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν συνδέονται με τις συμβάσεις παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών, για τους ακόλουθους λόγους.

(161) Καταρχάς, τα δύο είδη συμβάσεων συνάφθηκαν από δύο διακριτά νομικά πρόσωπα, για την ακρίβεια από την εταιρεία AMM και την ένωση APFTE ([94]), τα οποία ασκούσαν διαφορετική αποστολή και δεν θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ενιαία οικονομική οντότητα.

(162) Μολονότι δεν αποκλείεται τα δύο είδη συμβάσεων να συνδέονταν μεταξύ τους όσο το EBEM ήταν ακόμα παραχωρησιούχος του αερολιμένα και σύναπτε τα δύο είδη συμβάσεων με τη Ryanair/AMS, ο εν λόγω πιθανός δεσμός έπαψε να υφίσταται με την ανάληψη της διαχείρισης του αερολιμένα από την AMM το 2009. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 28, από τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010 προκύπτει ότι η πρωτοβουλία για τη δημιουργία και τη χρηματοδότηση της APFTE δρομολογήθηκε από το EBEM και υποστηρίχθηκε από τις τοπικές αρχές για να μπορεί το EBEM να συνεχίσει να συνάπτει συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τις αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους μετά την απώλεια της ιδιότητάς του ως παραχωρησιούχου του αερολιμένα του Μονπελιέ. Υπό αυτές τις περιστάσεις, το EBEM δεν ήθελε πλέον να εκτίθεται στους δημοσιονομικούς και νομικούς κινδύνους που συνδέονταν με τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης και ζήτησε από τις οικείες τοπικές αρχές να εμπλακούν άμεσα στη χρηματοδότηση των αεροπορικών εταιρειών για τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που παρείχαν (οι αεροπορικές εταιρείες χρηματοδοτούνταν μέχρι τότε απευθείας από το EBEM και οι διάφορες τοπικές αρχές έπρεπε απλά να οριστικοποιούν τις διμερείς συμβάσεις χρηματοδότησης σε μεταγενέστερο χρόνο) ([95]).

([92]) Άρθρα 1 και 5.3 της σύμβασης του 2010.

([93]) Κατά συνέπεια, στη συνέχεια της αξιολόγησής της, η Επιτροπή θα χρησιμοποιεί τον όρο «Ryanair» όταν θα αναφέρεται στον αποδέκτη των εν λόγω μέτρων.

([94]) Το γεγονός αυτό επιβεβαιώθηκε ρητά από την APFTE.

([95]) Βλέπε τις αποφάσεις της γενικής συνέλευσης του EBE του Μονπελιέ της 26ης Μαΐου 2010, σ. 6: «Το EBEM ήταν ο μοναδικός φορέας με τον οποίο είχαν συνάψει σύμβαση για την τουριστική προβολή της περιοχής μας οι διάφορες διαφημιστικές εταιρείες. Παράλληλα, το EBEM υπέγραφε συμβάσεις με τις τοπικές αρχές που συμμετείχαν στην αύξηση των ροών. Η Αρχή Γενικού Οικονομικού και Δημοσιονομικού Ελέγχου υποστήριξε ότι το EBEM εκτίθεται σε νομικούς και δημοσιονομικούς κινδύνους μολονότι δεν ήταν πλέον ο παραχωρησιούχος. Ωστόσο, η σημασία αυτών των ροών για τον τοπικό τουρισμό είναι αυταπόδεικτη. Η αγορά των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης έχει αποφέρει μέχρι σήμερα 1,8 εκατομμύρια, αλλά τα οικονομικά της οφέλη υπολογίζονται σε 60 εκατ. EUR. Τόσο το EBEM όσο και οι τοπικές αρχές θεωρούν ότι η πρωτοβουλία αυτή πρέπει να συνεχιστεί.».

(163) Μολονότι τα δημόσια μέλη της APFTE είναι και μέτοχοι του αερολιμένα, η συμμετοχή τους στη χρηματοδότηση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης είναι παντελώς δυσανάλογη με το μερίδιό τους στον αερολιμένα ([96]). Αξίζει να σημειωθεί ότι ενώ το γαλλικό κράτος κατέχει το 60 % του κεφαλαίου της εταιρείας AMM, το γαλλικό κράτος δεν είναι μέλος της APFTE και δεν συνεισφέρει στον προϋπολογισμό της. Το EBEM, το οποίο κατέχει το 25 % του κεφαλαίου της AMM, συνεισέφερε στον προϋπολογισμό της APFTE από το 2010 έως το 2019 ποσά που αντιστοιχούσαν μόλις στο [10-20] % του συνολικού προϋπολογισμού. Οι υπόλοιπες επιδοτήσεις που καταβλήθηκαν στην APFTE την περίοδο 2010-2019 —οι οποίες αντιστοιχούν εν προκειμένω στο [80-90] %— προέρχονται από τις τοπικές αρχές που κατέχουν από κοινού μόλις το 15 % του κεφαλαίου της εταιρείας AMM.

Πίνακας 5

Σύγκριση του μεριδίου των εισφορών των δημόσιων μελών της APFTE με το μερίδιό τους στο μετοχικό κεφάλαιο της AMM

	Περιφερειακό Συμβούλιο Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν (μετεξελίχθηκε στην Περιφέρεια Οξιτανίας)	Νομαρχιακό Συμβούλιο Hérault	Agglomération de Montpellier (μετεξελίχθηκε στον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée) και Δήμος Μονπελιέ	Ένωση Δήμων «Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or»	EBEM (μετεξελίχθηκε στο Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του Hérault)	Γαλλικό κράτος (σε εθνικό επίπεδο)
Συμμετοχή στη χρηματοδότηση της APFTE (2010 έως 2019) (σε %)	[20-30]	[10-20]	[30-40]	[0-10]	[10-20]	
Μετοχικά κεφάλαια στην AMM (σε %)	6,5	7	0,5 ([1])	1	25	60

([1]) Μερίδιο Μητροπολιτικού Δήμου Montpellier Méditerranée. Ο Δήμος Μονπελιέ δεν συμμετέχει στη μετοχική σύνθεση της AMM.

(164) Από τα διάφορα αυτά στοιχεία προκύπτει ότι η χρηματοδότηση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης από τα δημόσια μέλη της APFTE δεν συνδέεται με τη συμμετοχή τους στο κεφάλαιο της AMM. Αν υποτεθεί ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης μπορούσαν όντως να αυξήσουν τα έσοδα που συνδέονται με τη σύμβαση εκμετάλλευσης του αερολιμένα, τα δημόσια μέλη της APFTE θα αποκόμιζαν μόνο το 40 % αυτών των αυξημένων εσόδων, μολονότι τα ποσά που θα είχαν συνεισφέρει αντιστοιχούσαν σε ποσοστό [95-100]% των διαφημιστικών δαπανών. Η κατάσταση στην οποία βρίσκεται κάθε δημόσιο μέλος της APFTE είναι επίσης πολύ διαφορετική και ακόμα περισσότερο δυσμενής για τους τρεις βασικούς χρηματοδότες της APFTE —την Περιφέρεια (6,5 % του κεφαλαίου της AMM), τον Νομό (7 % του κεφαλαίου της AMM) και τον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée (0,5 % του κεφαλαίου της AMM), οι οποίες συνεισέφεραν ποσά ίσα με το [80-90] % ([97]) του προϋπολογισμού της APFTE ([98]).

(165) Επιπλέον, από τα προαναφερθέντα πρακτικά της 24ης Ιουνίου 2010 προκύπτει ότι με τη σύναψη των συμβάσεων εμπορικής προώθησης, η APFTE και τα μέλη της ενεργούσαν με το σκεπτικό της τόνωσης της οικονομίας της περιφέρειας, προσβλέποντας σε πιθανά οικονομικά οφέλη για την περιοχή και τις διάφορες τοπικές επιχειρήσεις, και όχι με το σκεπτικό ενός (μειοψηφικού έστω) φορέα εκμετάλλευσης αερολιμένα ή άλλης επιχείρησης που θα αποκόμιζε άμεσα οικονομικά οφέλη από τις συμβάσεις.

(166) Ωστόσο, οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής δεν λαμβάνονται υπόψη όταν εξετάζεται αν ένας δημόσιος φορέας λειτουργεί ως ιδιωτικός φορέας βάσει των συνθηκών της αγοράς. Επίσης, κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας δεν προέκυψαν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα δημόσια μέλη της APFTE χρηματοδοτούσαν τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης για να αυξήσουν των έσοδα που αποκόμιζαν από τον αερολιμένα, μεταξύ άλλων μέσω των μερισμάτων ή άλλων ευεργετημάτων που παρείχε η AMM, για να θεωρηθεί ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης είχαν ενδεχομένως θετικό αντίκτυπο στα έσοδα του αερολιμένα.

([96]) Έτσι, η κατάσταση του αερολιμένα του Μονπελιέ είναι διαφορετική από την κατάσταση στην οποία βρισκόταν ο αερολιμένας του Charleroi στην υπόθεση T-196/04, Ryanair κατά Επιτροπής, ECLI:ECLI:EU:T:2008:585, σκέψεις 53 έως 61, όπου το Δικαστήριο, στην απόφασή του της 17ης Δεκεμβρίου 2008, θεώρησε ότι η Περιφέρεια Βαλονίας και ο φορέας εκμετάλλευσης του αερολιμένα BSCA αποτελούν ενιαία οντότητα για τους σκοπούς της εφαρμογής της αρχής του ιδιώτη επενδυτή που ενεργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς, επειδή η δομή του μετοχικού κεφαλαίου της BSCA αποκάλυπτε τη δεσπόζουσα θέση της Περιφέρειας της Βαλονίας.

([97]) Το ποσοστό αυτό περιλαμβάνει επίσης τη συνεισφορά του Δήμου Μονπελιέ στην APFTE. Ο Δήμος Μονπελιέ δεν συμμετέχει στη μετοχική σύνθεση της AMM. Οι γαλλικές αρχές διαβίβασαν μόνο τις πληροφορίες για τις σωρευτικές εισφορές του Δήμου Μονπελιέ και του Μητροπολιτικού Δήμου Montpellier Méditerranée.

([98]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 23 και 45.

(167) Με βάση τις ανωτέρω πληροφορίες, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα στοιχεία που συνδέουν τις συμβάσεις παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών που συνάφθηκαν από την ΑΜΜ με τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης της ΑΡΓΤΕ δεν τεκμηριώνουν επαρκώς την ανάγκη διενέργειας κοινής ανάλυσης για αυτά τα δύο είδη συμβάσεων. Έτσι, η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει χωριστά τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης.

(168) Κατά συνέπεια, και δεδομένου ότι η ΑΡΓΤΕ δεν μπορεί να θεωρηθεί φορέας εκμετάλλευσης του αερολιμένα, η μέθοδος της πρόσθετης αποδοτικότητας που προβλέπεται στις κατευθυντήριες γραμμές του 2014 για την αξιολόγηση των συμφωνιών μεταξύ των αερολιμένων και των αεροπορικών εταιρειών ([99]) δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να εφαρμοστεί στις υπό εξέταση συμβάσεις.

7.1.3.3. Δυνατότητα εφαρμογής της αρχής του ιδιωτικού φορέα που ενεργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς

(169) Για να αξιολογηθεί κατά πόσον ένα κρατικό μέτρο συνιστά ενίσχυση, πρέπει να προσδιορισθεί εάν η δικαιούχος επιχείρηση αντλεί επιλεκτικό οικονομικό όφελος, το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς ([100]).

(170) Σύμφωνα με τη Γαλλία, η ΑΡΓΤΕ θεωρεί ότι τα ποσά που καταβλήθηκαν εν προκειμένω δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, δεδομένου ότι το ύψος της αμοιβής που κατέβαλε η ΑΡΓΤΕ στη Ryanair/AMS είναι αντίστοιχο της τιμής αγοράς των υπηρεσιών που αγοράστηκαν κατά τη διαδικασία πρόσκλησης υποβολής προσφορών. Σύμφωνα με την ΑΡΓΤΕ, οι υπηρεσίες που αγοράστηκαν ανταποκρίνονταν άλλωστε στις ανάγκες της ΑΡΓΤΕ και της αποστολής δημόσιου χαρακτήρα με την οποία είχε επιφορτιστεί η ένωση, δηλαδή στην ανάγκη προώθησης του τουρισμού και, κατ' επέκταση, οικονομικής ανάπτυξης της περιοχής. Έτσι, η ΑΡΓΤΕ παρενέβαινε ως δημόσιος αγοραστής, ο οποίος λειτουργούσε στο πλαίσιο της επίτευξης του στόχου δημόσιας πολιτικής που του είχε ανατεθεί. Η ΑΡΓΤΕ υποστηρίζει ότι, για τον λόγο αυτό, η διενέργεια ανάλυσης αποδοτικότητας στο επίπεδο της ΑΡΓΤΕ θα ήταν άτοπη. Έτσι, σύμφωνα με την ΑΡΓΤΕ, οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν αποδίδουν κανένα οικονομικό πλεονέκτημα στη Ryanair ή στην AMS.

(171) Η Ryanair επικαλείται τα ίδια επιχειρήματα.

(172) Όσον αφορά το ζήτημα της δυνατότητας εφαρμογής της αρχής του ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η αρχή αυτή δεν εξετάζεται από την οπτική γωνία ενός οποιουδήποτε ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς αλλά από την οπτική γωνία ενός ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς και βρίσκεται στην κατάσταση της ΑΡΓΤΕ.

(173) Ως εκ τούτου, κρίνεται σκόπιμο να εξεταστεί αν η αρχή του ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς αφορά την ΑΡΓΤΕ.

(174) Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 77 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της «κρατικής ενίσχυσης», όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («η ανακοίνωση για την έννοια της κρατικής ενίσχυσης») ([101]): «[…] πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνο τα οφέλη και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με τον ρόλο του Δημοσίου ως οικονομικού φορέα —εξαιρουμένων εκείνων που συνδέονται με τον ρόλο του ως δημόσιας αρχής», γεγονός το οποίο σημαίνει ότι, μεταξύ άλλων, δεν λαμβάνονται υπόψη στόχοι δημόσιου συμφέροντος, όπως η περιφερειακή ανάπτυξη.

(175) Σύμφωνα με το καταστατικό της, η ΑΡΓΤΕ έχει ως σκοπό «την προώθηση και ανάπτυξη του τουρισμού στην περιοχή, περιλαμβανομένου του επαγγελματικού τουρισμού, συνάπτοντας συμβάσεις εμπορικής προώθησης, αγοράζοντας διαδικτυακές διαφημίσεις και υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ή χρησιμοποιώντας οποιοδήποτε άλλο διαφημιστικό μέσο, όπως π.χ. συμμετέχοντας σε εκθέσεις και επιδείξεις, με σκοπό την προσέλκυση πελατών από το εξωτερικό». Επίσης, σύμφωνα με τις δημόσιες δηλώσεις των μελών του γραφείου της ΑΡΓΤΕ, αλλά και τα πρακτικά του και άλλα έγγραφα που αφορούν τη λειτουργία του και αναφέρονται ανωτέρω, η ΑΡΓΤΕ θέλει να υποστηρίξει έναν στόχο περιφερειακής πολιτικής ([102]).

([99]) Βλέπε ενότητα 3.5 των κατευθυντήριων γραμμών του 2014.
([100]) Βλέπε κυρίως την απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1999, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-342/96, ECLI:ECLI:EU:C:1990:210, σκέψη 41.
([101]) C/2016/2946 (ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ. 1).
([102]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 117.

(176) Επίσης, σύμφωνα με τα πρακτικά και άλλα έγγραφα για την APFTE που υποβλήθηκαν από τις γαλλικές αρχές, η APFTE ενεργούσε αποκλειστικά και μόνο ως δημόσια αρχή —κυρίως για να αναπτύξει την τοπική οικονομία— όταν σύναπτε τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τη Ryanair/AMS.

(177) Η συμβολή που είχαν οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης στην ανάπτυξη του τοπικού τουρισμού, και για την ακρίβεια τα έσοδα που θα μπορούσαν ενδεχομένως να εισρεύσουν στην περιοχή από τον τουρισμό, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από την Επιτροπή σε περίπτωση που αυτή θελήσει να εξετάσει κατά πόσον εκπληρώνονται εν προκειμένω τα κριτήρια του ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς.

(178) Στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεση της κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι, με την υπογραφή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης, η APFTE ή τα δημόσια μέλη που τη χρηματοδοτούσαν επεδίωκαν, πέρα από την τουριστική ανάπτυξη της περιοχής, να αποκομίσουν και οικονομικά κέρδη όπως πράττουν οι ιδιωτικοί φορείς, οι οποίοι λειτουργούν βάσει των συνθηκών της αγοράς και προσβλέπουν, μεταξύ άλλων, σε αποδόσεις από την επένδυσή τους, πολύ δε περισσότερο που η τουριστική ανάπτυξη της περιοχής εμπίπτει πλήρως στα καθήκοντα της APFTE ως δημόσιας αρχής (και στα καθήκοντα των δημόσιων μελών που τη χρηματοδοτούσαν).

(179) Η APFTE δεν αποκομίζει κανένα κέρδος από την ενδεχόμενη αύξηση των εσόδων του φορέα εκμετάλλευσης του αερολιμένα του Μονπελιέ, τα οποία συνδέονται με την αύξηση της κίνησης. Η APFTE δεν εκμεταλλεύεται τον αερολιμένα του Μονπελιέ και τα μέλη που χρηματοδοτούν την APFTE είναι μειοψηφικοί μέτοχοι του αερολιμένα του Μονπελιέ (κατέχουν μερίδιο 40 %). Οι γαλλικές αρχές δεν παρουσίασαν κανένα κέρδος, το οποίο θα μπορούσε ενδεχομένως να συνδεθεί με την αύξηση των εσόδων του αερολιμένα και από το οποίο θα μπορούσαν να ωφεληθούν τα μέλη της AFPTE, τα οποία είναι και μέτοχοι του αερολιμένα του Μονπελιέ. Πριν ληφθούν οι αποφάσεις για την υπογραφή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης με τη Ryanair, δεν εκπονήθηκε κανένα επιχειρηματικό σχέδιο για να αξιολογηθεί το ενδεχόμενο αποκόμισης τέτοιων κερδών. Αν οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης είχαν όντως ως στόχο και/ή ως αποτέλεσμα να αυξήσουν την επιβατική κίνηση, δεν θα ήταν καθόλου λογικό μειοψηφικοί μέτοχοι που ελέγχουν το 40 % του αερολιμένα να χρηματοδοτούν συμβάσεις εμπορικής προώθησης σε ποσοστό [95-100]%. Επιπλέον, κάθε μειοψηφικός μέτοχος του αερολιμένα συμβάλλει στη χρηματοδότηση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης σε διαφορετικό ποσοστό και ανάλογα με το μερίδιο που κατέχει ο ίδιος στον αερολιμένα ([103]), επιχείρημα το οποίο έρχεται να υποστηρίξει την άποψη ότι οι αποφάσεις για την υπογραφή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης δεν συνδέονται οικονομικά με την ιδιότητα των μετόχων που διαθέτουν ορισμένα μέλη της APFTE. Κατά συνέπεια, η υπογραφή συμβάσεων εμπορικής προώθησης της APFTE με τη Ryanair εντάσσεται αποκλειστικά και μόνο στο πλαίσιο του στόχου δημόσιας πολιτικής που επιδιώκεται από την APFTE και τα δημόσια μέλη της, τα οποία δεν αποκόμισαν κανένα κέρδος ως οικονομικοί φορείς.

(180) Επιπλέον, όπως αποδεικνύεται αναλυτικά στην ενότητα 7.1.3.4 στοιχείο α), η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης από την APFTE δεν ανταποκρινόταν σε πραγματική ανάγκη αλλά, στην πραγματικότητα, αποσκοπούσε στην επιδότηση των πτήσεων της Ryanair από και προς το αεροδρόμιο του Μονπελιέ. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν είναι εφαρμοστέο το κριτήριο του ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς ([104]). Επιπλέον, όπως αναφέρεται στην ενότητα 7.1.3.4 στοιχείο β), οι τιμές που καταβάλλει η APFTE στη Ryanair/AMS για την αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης δεν συνάδουν με τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς. Επομένως, το κριτήριο του ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς, ακόμη και αν εφαρμοζόταν, δεν θα πληρούνταν.

(181) Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι μια παρέμβαση θεωρείται ότι δεν συνιστά πλεονέκτημα όταν μια κρατική παρέμβαση αποτελεί αντιστάθμιση για υπηρεσίες που παρείχαν οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος προς εκπλήρωση υποχρεώσεων δημοσίας υπηρεσίας, εάν οι επιχειρήσεις αυτές δεν απολαύουν, στην πραγματικότητα, οικονομικού πλεονεκτήματος και εάν η εν λόγω παρέμβαση δεν έχει ως αποτέλεσμα να τίθενται οι επιχειρήσεις αυτές σε ευνοϊκότερη από άποψη ανταγωνισμού θέση σε σχέση με τις ανταγωνίστριες επιχειρήσεις ([105]). Στην παρούσα υπόθεση, ωστόσο, δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι η Ryanair υπείχε υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

7.1.3.4. Καθορισμός του πλεονεκτήματος που χορηγήθηκε στη Ryanair/AMS από την APFTE

(182) Από την επίσημη διαδικασία έρευνας προκύπτει ότι τα ποσά που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο των συμβάσεων εμπορικής προώθησης προσιδιάζουν στις επιδοτήσεις που χορηγούν δημόσιες αρχές σε αεροπορικές εταιρείες για να διασφαλίζουν την εκτέλεση πτήσεων από και προς αερολιμένες. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα ποσά που χορήγησε η APFTE στη Ryanair και στην AMS θεωρούνται απλές επιδοτήσεις, οι οποίες έχουν σκοπό να περιορίσουν το κόστος που καταβάλλει η Ryanair για να εκτελεί τα τακτικά της δρομολόγια προς το Μονπελιέ, και ότι, ως εκ τούτου, τα ποσά αυτά παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα στη Ryanair.

([103]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 164, 24 καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 45 και επόμενες.

([104]) Βλέπε την απόφαση του Πρωτοδικείου της 1ης Μαρτίου 2017, SNCM κατά Επιτροπής, T 454/13, ECLI:ECLI:EU:T:2017:134, σκέψεις 232 και 233.

([105]) Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου, της 2ας Σεπτεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά της Deutsche Post, C-399/08, ECLI:ECLI:EU:C:2010:481, σκέψη 41, και απόφαση του Δικαστηρίου, της 9ης Ιουνίου 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, σκέψη 92.

(183) Για να κρίνει αν χορηγήθηκε πλεονέκτημα στη Ryanair/AMS, η Επιτροπή εξέτασε όλες τις περιστάσεις που ισχύουν εν προκειμένω, με βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της κρατικής ενίσχυσης. Παραδείγματος χάρη, σε εξαιρετικές περιστάσεις, η αγορά αγαθών ή υπηρεσιών από δημόσια αρχή, ακόμη και αν πραγματοποιείται σε τιμές της αγοράς, μπορεί να μην θεωρείται σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, κυρίως όταν η αγορά της επίμαχης υπηρεσίας δεν ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες της δημόσιας αρχής ([106]).

(184) Με βάση μια σειρά από στοιχεία που συλλέχθηκαν κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης από τη Ryanair δεν ανταποκρινόταν σε πραγματική ανάγκη της APFTE. Το στοιχείο αυτό τεκμηριώνει επαρκώς την ύπαρξη πλεονεκτήματος προς όφελος της Ryanair μέσω των μέτρων που εξετάζονται στο παρόν έγγραφο.

(185) Επιπλέον, κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας δεν κατέστη δυνατό να επιβεβαιωθεί ο ισχυρισμός της Ryanair/AMS και των γαλλικών αρχών ότι οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης αγοράστηκαν σε τιμή αγοράς.

α) **Η APFTE δεν είχε πραγματική ανάγκη να αγοράσει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης από τη Ryanair/AMS**

(186) Η Γαλλία, η APFTE, το EBEM, οι τοπικές αρχές που υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους, καθώς και η Ryanair, προβάλλουν το επιχείρημα ότι η APFTE ήταν ένωση που προωθούσε τον τοπικό τουρισμό και ότι αγόραζε υπηρεσίες εμπορικής προώθησης από τη Ryanair σε τιμή αγοράς.

(187) Στον πυρήνα της ανάλυσης της Επιτροπής για την ύπαρξη πλεονεκτήματος υπέρ της Ryanair βρίσκεται το ερώτημα του κατά πόσον η APFTE είχε πραγματική ανάγκη τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που αγόρασε από τη Ryanair/AMS για να εκπληρώσει τον στόχο δημόσιας πολιτικής που της είχε ανατεθεί, δηλαδή την προβολή της πόλης του Μονπελιέ και των γειτονικών περιοχών ([107]).

(188) Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης από τη Ryanair/AMS δεν ανταποκρινόταν σε πραγματική ανάγκη της APFTE με βάση τα ακόλουθα στοιχεία:

— οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης αγοράζονταν σκοπίμως, ώστε να δικαιολογηθούν τα ποσά που χορηγούνταν στη Ryanair για να παραμείνει η αεροπορική εταιρεία στον αερολιμένα του Μονπελιέ· ακόμα και αν οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης είχαν ως αποτέλεσμα τη με οποιονδήποτε τρόπο εμπορική προώθηση της περιοχής (πράγμα που δεν ισχύει), το αποτέλεσμα αυτό δεν ήταν ο αρχικός σκοπός των συμβάσεων, οι οποίες προσομοιάζουν περισσότερο με συγκεκαλυμμένες επιδοτήσεις:

  — πραγματική πρόθεση της APFTE δεν ήταν η διαφήμιση της περιοχής·

  — οι συμβάσεις εστίαζαν στις πτητικές δραστηριότητες της Ryanair και όχι στις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης·

  — οι συμβάσεις απευθύνονταν στη Ryanair/AMS και όχι σε οποιονδήποτε πάροχο διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης·

  — δεν υπάρχει κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η APFTE ενδιαφερόταν για την πραγματική αποτελεσματικότητα των εκστρατειών εμπορικής προώθησης που χρηματοδοτούσε η ίδια από τον προϋπολογισμό της·

  — το τέλος της χρηματοδότησης των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης συμπίπτει χρονικά με τη διακοπή των πτήσεων της Ryanair·

  — σε έρευνες που διενεργήθηκαν στο παρελθόν από την Επιτροπή για το ενδεχόμενο χορήγησης κρατικών ενισχύσεων αποδεικνύεται ότι η Ryanair χρησιμοποιεί τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης ως μέσο συγκάλυψης των κρατικών ενισχύσεων που χορηγεί.

([106]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 82 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης, καθώς και τη νομολογία που παρατίθεται.

([107]) Βλέπε την απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Αυγούστου 2003, P&O, T-116/01, ECLI:ECLI:EU:T:2003:217, σκέψεις 116 και 117.

— Οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της Ryanair/AMS δεν μπορούν να προβάλουν αποτελεσματικά την πόλη του Μονπελιέ και τις γειτονικές περιοχές:

— η επιλογή της Ryanair από την APFTE δεν εδράζεται σε επαρκείς οικονομικούς λόγους·

— οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της Ryanair δεν έχουν το προβαλλόμενο αποτέλεσμα.

— Οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης, αν υποτεθεί ότι αποδίδουν, ωφελούν κυρίως τη Ryanair, δεδομένου ότι η Ryanair —ιδιωτική εταιρεία που κινείται με γνώμονα την κερδοφορία— πρέπει να αναπτύσσει πρωτοβουλίες για την «τιμολόγηση» και την «εμπορική προώθηση» των δρομολογίων της και για να διασφαλίσει την πληρότητα των αεροσκαφών της.

(i) *Οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης αγοράζονταν σκοπίμως, ώστε να δικαιολογηθούν τα ποσά που χορηγούνταν στη Ryanair για να παραμείνει η αεροπορική εταιρεία στον αερολιμένα του Μονπελιέ*

(189) Η επίσημη διαδικασία έρευνας αποκάλυψε ότι ακόμα και αν οι υπηρεσίες εμπορικές προώθησης που αγόραζε η APFTE είχαν ως αποτέλεσμα τη με οποιονδήποτε τρόπο εμπορική προώθηση της περιοχής ([108]), το αποτέλεσμα αυτό δεν ήταν ο αρχικός σκοπός των συμβάσεων, οι οποίες προσομοιάζουν περισσότερο με συγκεκαλυμμένες επιδοτήσεις.

(190) Στην πραγματικότητα, παρά τον στόχο που καθορίζεται στο καταστατικό της, η APFTE, αντί να αγοράσει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης κατά την κυριολεκτική έννοια του όρου (δηλαδή διαφήμιση) με σκοπό την προβολή της περιοχής του Μονπελιέ, προσπάθησε, μέσω των επίμαχων συμβάσεων, να υποστηρίξει τις υπηρεσίες αερομεταφοράς που παρείχε η Ryanair στο Μονπελιέ, αποζημιώνοντας την εταιρεία για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών και επιδοτώντας την προώθηση των εν λόγω υπηρεσιών αερομεταφορών. Η εμπορική προώθηση, με την κυριολεκτική έννοια του όρου, ήταν απλώς παράπλευρο αποτέλεσμα του πραγματικού στόχου της APFTE, όπως είχε καθοριστεί από το ΕΒΕΜ μαζί με τις τοπικές αρχές ([109]).

(191) Επομένως, η εκστρατεία εμπορικής προώθησης χρησιμοποιήθηκε ως μέσο για να δικαιολογηθεί η χρηματοδότηση της Ryanair. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα αυτό βάσει των ακολούθων στοιχείων.

1) Πραγματική πρόθεση της APFTE δεν ήταν η διαφήμιση της περιοχής

(192) Η Επιτροπή συγκέντρωσε πολλά χρήσιμα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η πραγματική πρόθεση της APFTE δεν ήταν η διαφήμιση της περιοχής. Αντίθετα, η «προώθηση» της περιοχής, οποία αποτελούσε στόχο των δημόσιων οργανισμών που βρίσκονταν πίσω από την APFTE, συνίστατο στην παραμονή της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ και στην προσδοκώμενη διάχυση των συνακόλουθων οικονομικών οφελών στην τοπική οικονομία.

α) Πραγματική πρόθεση της APFTE δεν ήταν η διαφήμιση της περιοχής, όπως διαφαίνεται από τις περιστάσεις κάτω από τις οποίες δημιουργήθηκε

(193) Η ανάλυση των αποφάσεων και των πρακτικών της APFTE και των δημόσιων μελών της αποδεικνύει με σαφήνεια ότι ο πραγματικός στόχος της APFTE ήταν να διασφαλίσει τη συνέχιση της στήριξης των αεροπορικών εταιρειών, και κυρίως των αεροπορικών εταιρειών χαμηλού κόστους όπως ήταν η Ryanair, μετά την αλλαγή διαχειριστή στον αερολιμένα του Μονπελιέ ([110]). Από τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το ΕΒΕΜ και οι συνεργαζόμενες τοπικές αρχές, αγοράζοντας διαδικτυακές εκστρατείες εμπορικής προώθησης, είχαν

([108]) Κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας εντοπίστηκαν πολλά στοιχεία που αποδεικνύουν ότι ο πραγματικός διαφημιστικός αντίκτυπος των εκστρατειών εμπορικής προώθησης ήταν περιορισμένος, βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 272 και επόμενες.

([109]) Παραδείγματος χάρη, από τα πρακτικά της επιτροπής των χρηματοδοτών της APFTE της 15ης Οκτωβρίου 2012, προκύπτει ότι ο ιστότοπος της APFTE, ο οποίος έπρεπε κανονικά να προβάλλει το Μονπελιέ και τις γειτονικές του περιοχές, σχεδιάστηκε από [το ΕΒΕΜ] όχι με πραγματικό σκοπό την εμπορική προώθηση της περιοχής αλλά για να δικαιολογούνται επίσημα οι «διαφημιστικές δαπάνες» της APFTE: «[Ο πρόεδρος της APFTE] θίγει το ζήτημα του ιστότοπου και της συντήρησής του. Ο εν λόγω ιστότοπος είναι αναγκαίος για να δικαιολογηθούν οι δαπάνες επικοινωνίας που αποβλέπουν στη σημαντική αύξηση των Ευρωπαίων πελατών στην ευρύτερη περιοχή του Μονπελιέ. Προτείνεται η βελτίωση του ιστότοπου ώστε να αποτελέσει πραγματικό μέσο προβολής της περιοχής.».

([110]) Βλέπε επίσης τις αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου της Περιφέρειας Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν της 20ής Ιουλίου 2012, σ. 1: «Μετά την αλλαγή της διαχείρισης του αερολιμένα του Μονπελιέ, δημιουργήθηκε ένωση για την αύξηση των τουριστικών και οικονομικών ροών (APFTE) προκειμένου να συνεχιστούν οι πρωτοβουλίες για την προβολή της περιοχής, οι οποίες αναπτύσσονται σε συνεργασία με τις εταιρείες που εκτελούν πτήσεις από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ.». και σ. 2 «[τ]α αεροπορικά δρομολόγια μέσω των οποίων διασφαλίζεται η προβολή είναι τα δρομολόγια προς Βρυξέλλες Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford, Μπέρμιγχαμ,[…]». Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 28.

στόχο να παρατείνουν την ενίσχυση για την έναρξη νέων γραμμών, προκειμένου να υποστηρίξουν την εκτέλεση πτήσεων από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ από τις οικείες αεροπορικές εταιρείες. Ως εκ τούτου, οι δημόσιοι πόροι δεν προορίζονται για την προβολή του Δήμου Μονπελιέ ή της ευρύτερης περιοχής, αλλά είχαν σκοπό να συμβάλουν στην προβολή συγκεκριμένου δρομολογίου προκειμένου να το υποστηρίξουν και να διασφαλίσουν ότι το δρομολόγιο θα διατηρηθεί από την αεροπορική εταιρεία ([111]).

(194) Σύμφωνα με τα πρακτικά της APFTE, για την ένωση, ο όρος «τουριστικές ροές» καλύπτει τους επιβάτες πτήσεων που προέρχονται από συγκεκριμένες αεροναυτικές δραστηριότητες αεροπορικών εταιρειών, και όχι οποιεσδήποτε τουριστικές ροές ή γενικά τις ροές επιβατών που προέρχονται από αεροναυτικές δραστηριότητες ([112]). Έτσι, κυρίως στα πρακτικά που αφορούν τις πρώτες συνεδριάσεις της APFTE χρησιμοποιούνται όροι που παραπέμπουν άμεσα σε αεροπορικές δραστηριότητες, όπως π.χ. «*δρομολόγιο*», «*γραμμή*» ή «*άξονας*» ([113]). Επίσης, ακόμα και η μελέτη που επικαλέστηκαν οι γαλλικές αρχές για να αποδείξουν ότι οι οικονομικές επιπτώσεις των ενεργειών της APFTE είχαν υποβληθεί σε οικονομική ανάλυση από τις τοπικές αρχές ([114]) αποδεικνύει ότι οι τοπικές αρχές επικεντρώνονται αποκλειστικά και μόνο στους πελάτες που μεταφέρουν στην περιοχή οι αεροπορικές εταιρείες.

(195) Αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι όλες οι άλλες συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί και εκτελεστεί από την APFTE ([115]) (και προηγουμένως από το EBEM) —με ποσά όμως πολύ χαμηλότερα από τα ποσά που καταβάλλονταν στη Ryanair/AMS— και που περιήλθαν σε γνώση της Επιτροπής στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας συνάφθηκαν με αεροπορικές εταιρείες και όχι με «κοινά» γραφεία που ειδικεύονται σε υπηρεσίες εμπορικής προώθησης.

β) Η πραγματική πρόθεση της APFTE δεν ήταν η διαφήμιση της περιοχής, όπως φαίνεται από την αρχική μορφή που είχε ο ιστότοπός της, ο οποίος αποτελούσε επίσημα το κεντρικό εργαλείο των εκστρατειών εμπορικής προώθησης.

(196) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, ο ιστότοπος που χρησιμοποιήθηκε αρχικά από την APFTE ήταν ο ιστότοπος www.flights-montpellier-mediterranean.com, ο οποίος δημιουργήθηκε το 2006 και ανήκε στο EBEM. Τον Μάιο του 2013 ο ιστότοπος αυτός αντικαταστάθηκε από τον ιστότοπο goto-montpellier.com, ο οποίος ανήκει επίσης στο EBEM.

([111]) Βλέπε π.χ. την απόφαση του Συμβουλίου της Agglomération du Pays de l'Or της 23ης Ιουνίου 2010· στο έγγραφο αυτό επεξηγείται η συνεισφορά της επιβατικής κίνησης των εταιρειών χαμηλού κόστους στην περιοχή και αναφέρεται ότι: «Οι τοπικές αρχές πρέπει να συνεισφέρουν χρηματοδοτικά στη λειτουργία αυτών των εταιρειών, χορηγώντας ενισχύσεις πρώτα για την έναρξη νέων δρομολογίων, επί 3 έτη κατ' ανώτατο όριο, και στη συνέχεια για την προβολή των δρομολογίων αγοράζοντας διαφημιστικούς χώρους στους ιστότοπους των εταιρειών». Βλέπε επίσης τη δήλωση του πρώην προέδρου της APFTE, που περιλαμβάνεται σε άρθρο της εφημερίδας «20 minutes» με τίτλο «Εμπορική προώθηση για την προσέλκυση πελατών» και δημοσιεύτηκε στο διαδίκτυο στις 23 Νοεμβρίου 2011: «[Ο πρόεδρος της APFTE] αρνείται τις κατηγορίες για "εκβιασμό" και "συγκεκαλυμμένες επιδοτήσεις". Επιχειρηματολογεί ως εξής: «Αν δεν υλοποιήσουμε τις εν λόγω εκστρατείες εμπορικής προώθησης, ορισμένες εταιρείες θα παραμείνουν, αλλά άλλες εταιρείες θα χάσουν το ενδιαφέρον τους για το Μονπελιέ επειδή τα εν λόγω δρομολόγια δεν θα είναι πλέον ελκυστικά.» (βλέπε https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019). Βλέπε επίσης τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010: «Ανεξάρτητα από τις δυσκολίες και τις τιμές που χρεώνουν οι εταιρείες χαμηλού κόστους, λαμβάνουμε σοβαρά υπόψη τα οφέλη για τις τοπικές επιχειρήσεις. Η ένωση μπορεί σήμερα ως οργανισμός να ανταποκριθεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στις νομικές απαιτήσεις και να συμβάλει, χάρη στη δυναμική που προσφέρουν οι εταιρείες χαμηλού κόστους, στην ανάπτυξη της περιοχής.

([112]) Βλέπε παραδείγματος χάρη την απόφαση του Συμβουλίου της Agglomération du Pays de l'Or της 28ης Ιουνίου 2013, στην οποία όσον αφορά τις «δαπάνες για τη στήριξη των οικονομικών και τουριστικών ροών (πρόβλεψη 2013)» γίνεται ρητή αναφορά στους «άξονες της Ryanair (Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford, Μπέρμιγχαμ)». Βλέπε επίσης τα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της 24ης Ιουνίου 2010 («Οι τουριστικές ροές, δηλαδή οι πελάτες μας, οι οποίοι κατά βάση προέρχονται από τη βόρεια Ευρώπη και έρχονται στην περιοχή μας με τις εταιρείες χαμηλού κόστους, έχουν πολύ μεγάλη σημασία για όλες τις επιχειρήσεις που συνδέονται τόσο με τον τουρισμό, όσο και με το εμπόριο και την αγορά ακινήτων.»).

([113]) Βλέπε επίσης τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της APFTE της 18ης Μαρτίου 2011 («Πρέπει να δώσουμε τη δυνατότητα και στους χρηματοδότες, μέσω της σύστασης της αρχής διακυβέρνησης, να συμμετέχουν στις αποφάσεις για την επιλογή των μελλοντικών δρομολογίων»), την απόφαση του Συμβουλίου της Agglomération du Pays de l'Or της 28ης Ιουνίου 2013 (στην οποία όσον αφορά τις «δαπάνες για τη στήριξη των οικονομικών και τουριστικών ροών (πρόβλεψη 2013)» γίνεται ρητή αναφορά στους « άξονες της Ryanair (Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn, Leeds-Bradford, Μπέρμιγχαμ)») και τα πρακτικά της συνεδρίασης εμπειρογνωμόνων που προηγήθηκε της πρώτης συνεδρίασης της επιτροπής διακυβέρνησης της 28ης Μαρτίου 2011 («Η επιτροπή διακυβέρνησης θα πρέπει να θέσει σε συζήτηση την αύξηση των τουριστικών ροών και να λάβει στρατηγικές αποφάσεις για τα διάφορα δρομολόγια που προτείνονται από τον αερολιμένα.»).

([114]) BIPE, «Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon», 4 Απριλίου 2013 (βλέπε http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

([115]) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η σύμβαση που υπογράφηκε με την επιχείρηση […] το 2017 δεν εκτελέστηκε λόγω της μη έκδοσης δελτίων παραγγελίας από την πλευρά της APFTE, βλέπε αιτιολογική σκέψη 81.

(197) Σύμφωνα με το απόσπασμα των αποφάσεων της επιτροπής των χρηματοδοτών της APFTE της 15ης Οκτωβρίου 2012, αρχικά, ο ιστότοπος της APFTE, ο οποίος παρουσιαζόταν ως επίσημο εργαλείο της εμπορικής προώθησης της περιοχής (και οι ιστοσελίδες στις οποίες παρέπεμπε ο ιστότοπος της Ryanair στο πλαίσιο των συμβάσεων εμπορικής προώθησης ([116])) δεν είχε πραγματικό σκοπό την εμπορική προώθηση της περιοχής, αλλά αποτελούσε μέρος του στρατηγήματος που επινόησε η APFTE για να δικαιολογεί τα ποσά τα οποία διοχέτευε στις αεροπορικές εταιρείες. Έτσι, ο πρόεδρος της APFTE δηλώνει ότι «ο εν λόγω ιστότοπος είναι αναγκαίος για να δικαιολογηθούν οι δαπάνες επικοινωνίας που αποβλέπουν στη σημαντική αύξηση των Ευρωπαίων πελατών στην ευρύτερη περιοχή του Μονπελιέ. Προτείνεται η βελτίωση του ιστότοπου ώστε να αποτελέσει πραγματικό μέσο προβολής της περιοχής.».

γ) Η πραγματική πρόθεση της APFTE δεν ήταν η διαφήμιση της περιοχής, όπως φαίνεται από τον σχεδιασμό του νομικού μορφώματος που διαδέχθηκε την APFTE

(198) Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι μετά την παύση των δραστηριοτήτων της APFTE το 2018, σύμφωνα με τα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE που υποβλήθηκαν από τη Γαλλία για το 2017 και το 2018, το EBEM και οι τοπικές αρχές σχεδίασαν ή και έθεσαν σε ισχύ συμβάσεις εμπορικής προώθησης με νέα νομική μορφή, σύμφωνα με την οποία οι αγορές υπηρεσιών εμπορικής προώθησης θα εκτελούνται πλέον από «ομάδα δημόσιων συμβάσεων η οποία απαρτίζεται από τις τοπικές αρχές και το EBE [του Hérault] και η οποία [παρέλαβε] τη σκυτάλη αγοράζοντας πλέον όχι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης αλλά αεροπορικά δρομολόγια» ([117]). Η εξέλιξη αυτή δεν αφορά πλέον τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί με τη Ryanair/AMS, από τη στιγμή που η Ryanair σταμάτησε να δραστηριοποιείται στον αερολιμένα του Μονπελιέ, αλλά συνιστά ένα ακόμα στοιχείο που αποδεικνύει ότι ο πραγματικός στόχος των συμβάσεων που είχαν συναφθεί από την APFTE ήταν η υποστήριξη των αεροπορικών συνδέσεων.

δ) Συμπέρασμα για τη μη πραγματική πρόθεση της APFTE να διαφημίσει την περιοχή

(199) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι σκοπός της APFTE δεν ήταν να υλοποιεί εκστρατείες εμπορικής προώθησης, με την κυριολεκτική έννοια του όρου, αλλά να δελεάζει αεροπορικές εταιρείες με χρηματικά ποσά ώστε να προσφέρουν τα πτητικά τους μέσα στην υπηρεσία του αερολιμένα του Μονπελιέ.

(200) Η προσπάθεια της APFTE να δελεάσει τη Ryanair για να διατηρήσει τα δρομολόγιά της στο Μονπελιέ δικαιολογείται, αν ληφθεί η υπόψη η ευκολία με την οποία η Ryanair αντικαθιστούσε τους περιφερειακούς αερολιμένες ([118]). Επομένως, δεν προκαλεί καμία έκπληξη ο ανταγωνισμός στον οποίο επιδίδονται οι περιφερειακοί αερολιμένες για να προσελκύσουν τη Ryanair. Αξίζει να αναφερθεί εν προκειμένω ότι στην υπόθεση SA.33961 (2012/C) σχετικά με τον αερολιμένα της Nîmes (ο αερολιμένας βρίσκεται στη ζώνη επιρροής του αερολιμένα του Μονπελιέ), η Επιτροπή είχε διαπιστώσει στην τελική της απόφαση ([119]) ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχε συνάψει το κράτος με τη Ryanair/AMS την περίοδο 2005-2010 εντάχθηκαν στο πλαίσιο μέτρων που χαρακτηρίστηκαν παράνομη κρατική ενίσχυση υπέρ της Ryanair/AMS ([120]).

(201) Ως εκ τούτου, όταν η APFTE σύναπτε συμβάσεις εμπορικής προώθησης, πρόθεσή της δεν ήταν να προβάλει το Μονπελιέ και τις γειτονικές του περιοχές μέσω εκστρατειών εμπορικής προώθησης, με την κυριολεκτική έννοια του όρου, αλλά να δελεάσει τη Ryanair ώστε να διατηρήσει τις πτήσεις της στον αερολιμένα του Μονπελιέ.

2) Οι συμβάσεις εστίαζαν στις πτητικές δραστηριότητες της Ryanair και όχι στις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης

(202) Όσον αφορά τη Ryanair/AMS, η APFTE είχε αποφασίσει να συνάψει τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2010, του 2013 και του 2017 με τη Ryanair/AMS προκειμένου να παραμείνει η εταιρεία στον αερολιμένα του Μονπελιέ. Για την απόφασή της αυτή αποκαλυπτικά είναι τα πρακτικά της συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της APFTE της

([116]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 56, 59, 65.
([117]) Βλέπε τις αποφάσεις της γενικής συνέλευσης του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου του Hérault της 24ης Ιανουαρίου 2018.
([118]) Η Ryanair, στις παρατηρήσεις που υπέβαλε μετά την έναρξη της επίσημης διαδικασίας έρευνας με βάση το άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, στο πλαίσιο του επιχειρήματος που επικαλέστηκε ότι η κατάσταση του αερολιμένα του Μονπελιέ είναι παρόμοια με την κατάσταση άλλων αερολιμένων όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής του ιδιωτικού φορέα που λειτουργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς, υποστηρίζει ότι μπορεί να επιλέξει μεταξύ πολλών αερολιμένων στην Ευρώπη (Ηνωμένο Βασίλειο, Ισπανία, Γαλλία, […]), οι οποίοι ανταγωνίζονται μεταξύ τους για να προσελκύσουν τα δρομολόγια και τα αεροσκάφη της Ryanair και οι οποίοι είναι υποκατάστατοι για τη Ryanair.
([119]) Βλέπε το άρθρο 1 παράγραφος 2 της απόφασης (ΕΕ L 113 της 27.4.2016, σ. 32).
([120]) Η απόφαση επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Ryanair και AMS κατά Επιτροπής, T-53/16, ECLI:ECLI:EU:T:2018:943.

19ης Οκτωβρίου 2011 (σ. 5): «Ο προϋπολογισμός αυτός μας επιτρέπει […] να διατηρήσουμε τα δρομολόγια Φραγκφούρτης-Hahn, Βρυξελλών Charleroi, Leeds Bradford» ([121]) και το απόσπασμα των πρακτικών των συνεδριάσεων της γενικής συνέλευσης του ΕΒΕΜ της 31ης Ιανουαρίου 2010: «Η προσωρινή επιτροπή […] γνωμοδότησε υπέρ της χορήγησης επιπλέον ποσού ύψους […] προκειμένου να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση της σύμβασης διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, η οποία θα επιτρέψει τη διατήρηση της σύνδεσης με το Μπέρμιγχαμ.».

(203) Η ανάλυση τόσο των συμβάσεων εμπορικής προώθησης του 2010 και του 2017, όσο και των προσκλήσεων υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 επιβεβαιώνει ότι οι συμβάσεις και οι προκλήσεις υποβολής προσφορών εστιάζουν στις συγκεκριμένες αεροπορικές συνδέσεις που προσφέρει η Ryanair.

(204) Οι συμβάσεις και οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών της APFTE προσαρμόστηκαν σταδιακά για να αποκρύψουν τη σχέση που συνδέει τις αεροπορικές υπηρεσίες με την αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Οι πρώτες συμβάσεις υπογράφηκαν χωρίς πρόσκληση υποβολής προσφορών και βασίζονταν σε σαφείς δεσμεύσεις της Ryanair για την εκτέλεση συγκεκριμένων δρομολογίων. Αντίθετα, στις τελευταίες συμβάσεις, οι οποίες ανατέθηκαν μετά από προσκλήσεις υποβολής προσφορών, η αναφορά στις πτήσεις που εκτελεί η Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ είναι λιγότερο άμεση, αλλά πάντως αρκετά σαφής για να επιλεγεί η Ryanair. Το μέλημα των ενδιαφερομένων να υποστηρίξουν τις δραστηριότητες της Ryanair μέσω των συμβάσεων εμπορικής προώθησης είναι ορατό στις ρήτρες των διαφόρων συμβάσεων εμπορικής προώθησης, στις οποίες αναφέρονται άμεσα ή έμμεσα οι δραστηριότητες της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ σε ό,τι αφορά τα υφιστάμενα δρομολόγια.

α) Συμβάσεις 2010 και 2013

(205) Είναι γεγονός ότι τόσο η σύμβαση του 2010, οι τροποποιητικές της πράξεις και οι διαδοχικές συμφωνίες που υπογράφηκαν για την ανανέωσή τους, όσο και οι συμβάσεις του 2013 και οι διαδοχικές συμφωνίες που υπογράφηκαν για την ανανέωσή τους βασίζονται σε συγκεκριμένες δεσμεύσεις της Ryanair για την εκτέλεση πτήσεων προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ και επιβάλλουν στη Ryanair σαφείς υποχρεώσεις για τον σκοπό αυτό. Στη σύμβαση του 2010 γίνεται ρητή αναφορά σε αυτές τις δεσμεύσεις και τα ποσά για την εμπορική προώθηση χορηγούνται ανάλογα με την εκπλήρωση αυτών των δεσμεύσεων.

(206) Από τα πρακτικά του γραφείου της APFTE της 4ης Ιουλίου 2013 προκύπτει ότι η APFTE συναισθανόταν την ανάγκη να διοργανώσει πρόσκληση υποβολής προσφορών το 2013 καθώς πλησίαζε η ημερομηνία λήξης της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 που είχε συναφθεί με την AMS, καθώς και ότι η APFTE επιθυμούσε με τον τρόπο αυτό να διατηρήσει τις τουριστικές ροές που καλύπτονται από αυτήν τη σύμβαση, δηλαδή τις αεροπορικές συνδέσεις που προσέφερε η Ryanair ([122]).

(207) Το τεύχος της συγγραφής υποχρεώσεων της πρόσκλησης υποβολής προσφορών του 2013, το οποίο μετονομάστηκε σε συμβατικές υποχρεώσεις, ενώ περιλαμβάνει πολύ συγκεκριμένες απαιτήσεις που έπρεπε να εκπληρώσει η Ryanair όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές που εκτελούσε από το Μονπελιέ προς Βρυξέλλες-Charleroi, Φραγκφούρτη-Hahn και Leeds-Bradford, την ίδια στιγμή είναι πολύ γενικό, αν όχι ασαφές όσον αφορά το είδος των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που έπρεπε να παρασχεθούν. Επιπλέον, αξίζει να σημειωθεί ότι, τελικά, δεν συνάφθηκε καμία σύμβαση για την παρτίδα «Μπέρμιγχαμ», καθώς η Ryanair διέκοψε τη συγκεκριμένη σύνδεση στο διάστημα που μεσολάβησε από τη δημοσίευση της συγγραφής υποχρεώσεων της πρόσκλησης υποβολής προσφορών του 2013 μέχρι τη σύναψη των συμβάσεων εμπορικής προώθησης. Το τελευταίο αυτό σημείο αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα της σχέσης που υπήρχε μεταξύ των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που υπέγραφε η APFTE και της εκτέλεσης αεροπορικών δρομολογίων από τη Ryanair.

([121]) Βλέπε επίσης τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της APFTE της 19ης Οκτωβρίου 2011, σ. 6: «Για το 2012 […] η ένωση διαθέτει προϋπολογισμό ύψους […] € συμπεριλαμβανομένων των φόρων και του ΦΠΑ, ο οποίος της επιτρέπει να διατηρήσει μόνο τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με την εταιρεία AMS, συγκεκριμένα τους ιστορικούς προορισμούς Βρυξελλών Charleroi, Φραγκφούρτης Hahn και Leeds Bradford» ή τα πρακτικά του γραφείου της APFTE της 4ης Ιουλίου 2013, σ. 1: «[Ο πρόεδρος της APFTE] δηλώνει ότι η ένωση είναι υποχρεωμένη να διοργανώσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις συμβάσεις διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, καθώς η ισχύς της σύμβασης της Airport Marketing Services που είχε συναφθεί το 2010 θα λήξει σύντομα» και σ. 2: «δεδομένου ότι η ισχύς της σύμβασης με την εταιρεία Airport Marketing Services λήγει σύντομα, θα προκηρυχθεί διαγωνιστική διαδικασία μόνο για τις ροές που καλύπτονται από αυτήν τη σύμβαση και για κάθε προορισμό χωριστά.».

([122]) Βλέπε σ. 1 των πρακτικών: «[Ο πρόεδρος της APFTE] επισημαίνει ότι η ένωση είναι υποχρεωμένη να διοργανώσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις συμβάσεις διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, καθώς η ισχύς της σύμβασης με την Airport Marketing Services που συνάφθηκε το 2010 λήγει σύντομα» και σ. 2 «δεδομένου ότι η ισχύς της σύμβασης με την εταιρεία Airport Marketing Services λήγει σύντομα, θα προκηρυχθεί διαγωνιστική διαδικασία μόνο για τις ροές που καλύπτονται από αυτήν τη σύμβαση και για κάθε προορισμό χωριστά.». Βλέπε επίσης τα πρακτικά της γενικής συνέλευσης της APFTE της 4ης Ιουλίου 2013, σ. 3: «Δεδομένου ότι η ισχύς της σύμβασης με την εταιρεία Airport Marketing Services λήγει σύντομα, θα προκηρυχθεί διαγωνιστική διαδικασία μόνο για τις ροές που καλύπτονται από αυτήν τη σύμβαση και για κάθε προορισμό χωριστά. Ο πρόεδρος δεσμεύεται ενώπιον των μελών της γενικής συνέλευσης να αποστείλει σε όλες τις τοπικές αρχές, προς ενημέρωσή τους, τον φάκελο της πρόσκλησης υποβολής προσφορών, όπως του ζητήθηκε από το Περιφερειακό Συμβούλιο.».

β) Συμβάσεις 2017

(208) Επιπλέον, ακόμα και αν στη σύμβαση του 2017 δεν αναφέρονται οι αερολιμένες με τους οποίους η Ryanair συνδέει τον αερολιμένα του Μονπελιέ, ούτε και περιλαμβάνεται ρητή υποχρέωση σχετικά με την εκτέλεση υπηρεσιών αερομεταφοράς προς αυτόν τον αερολιμένα, προσδιορίζεται σαφώς ότι οι δραστηριότητες εμπορικής προώθησης απευθύνονται στους κατοίκους των περιοχών στις οποίες βρίσκονται οι αερολιμένες με τους οποίους η Ryanair συνδέει το Μονπελιέ ([123]). Οι «παρτίδες» που προσδιορίζονται στη συγγραφή υποχρεώσεων αντιστοιχούσαν στις περιοχές στις οποίες βρίσκονταν οι τρεις αερολιμένες με τους οποίους η Ryanair συνέδεε το Μονπελιέ την περίοδο εκείνη: Βρυξέλλες-Charleroi (παρτίδα «Βαλονία»), Φραγκφούρτη-Hahn (παρτίδα «Ρηνανία-Παλατινάτο») και Leeds-Bradford (παρτίδα «Yorkshire»).

(209) Ωστόσο, η Επιτροπή δεν κατάφερε να εντοπίσει τον ακριβή λόγο για τον οποίο υπηρεσίες εμπορικής προώθησης επικεντρώνονταν σε αυτές τις τρεις περιοχές (Ρηνανία-Παλατινάτο, Βαλονία και Yorkshire), πέραν του γεγονότος ότι οι τρεις αυτές περιοχές συνδέονταν ήδη με το Μονπελιέ με απευθείας πτήσεις της Ryanair που αναχωρούσαν από τον αερολιμένα του. Αν η APFTE λειτουργούσε με γνώμονα την εμπορική προώθηση της περιοχής και, ως εκ τούτου, την προσέλκυση μεγαλύτερου αριθμού δυνητικών τουριστών, είτε θα επέλεγε περιοχές με κριτήριο κυρίως τον αριθμό των δυνητικών τουριστών, είτε θα εστίαζε σε μεγαλύτερο δείγμα περιοχών. Παραδείγματος χάρη, η επιλογή της Βαλονίας (περίπου 3,5 εκατομμύρια κάτοικοι) στην οποία δεν περιλαμβάνεται η γειτονική Φλάνδρα (περίπου 6,5 εκατομμύρια κάτοικοι) που βρίσκεται στη ζώνη επιρροής του αερολιμένα Βρυξελλών-Charleroi, δεν δικαιολογείται. Απορίας άξιο είναι επίσης το γεγονός ότι στην πρόσκληση υποβολής προσφορών επιλέγεται η Ρηνανία-Παλατινάτο (περίπου 4 εκατομμύρια κάτοικοι), αντί να επιλεγούν τα γειτονικά κρατίδια που βρίσκονται είτε εντός της ζώνης επιρροής του αερολιμένα Φραγκφούρτης-Hahn είτε πολύ κοντά στη ζώνη αυτή, όπως δηλαδή η Έση [η οποία, με περίπου 6 εκατομμύρια κατοίκους, περιλαμβάνει σημαντικές πόλεις όπως το Wiesbaden (απέχει 90 km από τον αερολιμένα Φραγκφούρτης-Hahn) ή η Φραγκφούρτη (απέχει 120 km από τον αερολιμένα Φραγκφούρτης-Hahn)], το κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας (περίπου 18 εκατομμύρια κάτοικοι) και το Ζάαρ (περίπου ένα εκατομμύριο κάτοικοι), ή ακόμα και μεγαλύτερα πολεοδομικά συγκροτήματα όπως το Βερολίνο (συνδέεται με το Μονπελιέ με απευθείας πτήση που εκτελεί η αεροπορική εταιρεία easyJet) ή το Ντίσελντορφ (βρίσκεται στην ίδια ζώνη επιρροής με τον Μητροπολιτικό Δήμο της Κολωνίας και συνδέεται με το Μονπελιέ με απευθείας πτήση που εκτελεί η αεροπορική εταιρεία Eurowings). Όσον αφορά τη Μεγάλη Βρετανία, εκτός από το Yorkshire (περίπου 5,2 εκατομμύρια κάτοικοι), ο αριθμός δυνητικών τουριστών θα μπορούσε να είναι μεγαλύτερος αν στη σύμβαση είχε συμπεριληφθεί και η γειτονική μητροπολιτική περιφέρεια του Μάντσεστερ (με περίπου 2,7 εκατομμύρια κατοίκους βρίσκεται σε απόσταση μικρότερη από 100 km από τον αερολιμένα Leeds-Bradford) ή η μητροπολιτική περιοχή του Λονδίνου (με περίπου 8,8 εκατομμύρια κατοίκους, οι αερολιμένες του Gatwick, Heathrow και Luton συνδέονται με το Μονπελιέ με απευθείας πτήσεις που εκτελεί η easyJet και η British Airways).

(210) Έχοντας υπόψη την εξέλιξη των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που σύναψε η APFTE με την AMS/Ryanair την περίοδο 2010-2017, η Επιτροπή σημειώνει ότι στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από τη σύναψη της σύμβασης του 2010 μέχρι τη σύναψη της σύμβασης του 2017, η Επιτροπή ενέκρινε τις αποφάσεις για την κίνηση των επίσημων διαδικασιών έρευνας σχετικά με τους αερολιμένες —μεταξύ άλλων— Nîmes, Pau και Angoulême, οι οποίες επικεντρώθηκαν και στις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί από τη Ryanair/AMS, και έλαβε στη συνέχεια και τις οριστικές της αποφάσεις για αυτές τις υποθέσεις ([124]). Ως εκ τούτου, η πρόθεση της Επιτροπής να εξετάσει τη συμμόρφωση των εν λόγω συμβάσεων εμπορικής προώθησης με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις ήταν σαφής και γνωστή για τους αντισυμβαλλομένους.

(211) Στο γενικό πλαίσιο των συμβατικών σχέσεων της APFTE και της Ryanair από το 2010 και μετά, φαίνεται ότι η σύμβαση του 2017 είχε ως στόχο και ως επιθυμητό αποτέλεσμα, όπως οι προηγούμενες συμβάσεις, να υποστηρίξει τις υφιστάμενες δραστηριότητες αερομεταφοράς της Ryanair προς το Μονπελιέ. Πράγματι, σύμφωνα με τα πρακτικά του διοικητικού συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2017 σχεδιάστηκαν προκειμένου να «διευθετηθούν νομικές εκκρεμότητες» και οι προσκλήσεις προέβλεπαν ότι οι φορείς που παρενέβαιναν για την οικονομική

([123]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 16 και 74.

([124]) Βλέπε κυρίως την απόφαση (ΕΕ) 2015/1227 της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.22614 (C 53/07) που χορήγησε η Γαλλία στο Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο της Pau-Béarn, τη Ryanair, την Airport Marketing Services και την Transavia (ΕΕ L 201 της 30.7.2015, σ. 109)· απόφαση της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33961 (2012/C) (πρώην 2012/NN) που χορήγησε η Γαλλία στο εμπορικό και βιομηχανικό επιμελητήριο της Nîmes-Uzès-Le Vigan, στη Veolia Transport Aéroport de Nîmes, στη Ryanair Limited και στην Airport Marketing Services Limited (ΕΕ L 113 της 27.4.2016, σ. 32)· απόφαση της Επιτροπής, της 1ης Οκτωβρίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.23098 (C 37/07) (πρώην NN 36/07) την οποία έθεσε σε εφαρμογή η Ιταλία υπέρ της Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA και διαφόρων αερομεταφορέων που λειτουργούν στον αερολιμένα του Alghero (ΕΕ L 250 της 25.9.2015, σ. 38)· απόφαση (ΕΕ) 2017/1861 της Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 2016, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33983 (2013/C) (πρώην 2012/NN) (πρώην 2011/N) — Αποζημίωση των αερολιμένων της Σαρδηνίας για υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΓΟΣ) (ΕΕ L 268 της 18.10.2017, σ. 1).

και τουριστική ανάπτυξη της περιοχής θα επέλεγαν «εκ των προτέρων, και με βάση τους στρατηγικούς άξονες που θέλουν να αναπτύξουν, τις περιοχές στις οποίες πρέπει να υλοποιηθεί η προβολή του Μονπελιέ». Με τον όρο «*άξονα*», που είχε χρησιμοποιηθεί και το παρελθόν, νοούνται οι αεροπορικές συνδέσεις ([125]). Πρέπει άλλωστε να υπενθυμιστεί ότι πρόκειται για σύμβαση με δελτία παραγγελίας. Στην πράξη, η APFTE έχει την ευχέρεια να εκδίδει τα δελτία παραγγελίας, δηλαδή να αμείβει τη Ryanair, μόνο αν η Ryanair συνεχίσει με την ίδια συχνότητα τις πτήσεις της προς τους αερολιμένες Βρυξελλών-Charleroi, Leeds και Φραγκφούρτης-Hahn.

(212) Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προσθήκη της υποχρεωτικής εκτέλεσης πτήσεων από τη Ryanair αποτελεί σημαντικό στοιχείο που αποδεικνύει ότι ο πραγματικός στόχος της σύναψης των συμβάσεων μεταξύ της APFTE και της Ryanair δεν ήταν άλλος παρά η χρηματοδότηση της Ryanair για να συνεχίσει η εταιρεία τις πτήσεις της στον αερολιμένα του Μονπελιέ.

3) Οι συμβάσεις απευθύνονταν στη Ryanair/AMS και όχι σε οποιονδήποτε πάροχο διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης

(213) Επιπλέον, τα κριτήρια στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 διατυπώνονται με τέτοιον τρόπο ώστε να ευνοηθούν οι υπηρεσίες που προσέφερε η Ryanair έναντι των υπηρεσιών που θα παρείχε οποιοσδήποτε κοινός πάροχος υπηρεσιών εμπορικής προώθησης.

(214) Από την ανάλυση των συμβάσεων εμπορικής προώθησης και των αντίστοιχων προσκλήσεων υποβολής προφορών προκύπτει ότι τα καθοριστικής σημασίας κριτήρια που ορίζονται από την APFTE και περιλαμβάνονται στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών ευνοούν την AMS έναντι των «κοινών» παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης καθώς, μεταξύ άλλων κριτηρίων, προστίθεται ότι ο πάροχος υπηρεσιών εμπορικής προώθησης πρέπει να προσφέρει αεροπορικές συνδέσεις και να διαθέτει ειδικό ιστότοπο που να έχει αρκετά υψηλή επισκεψιμότητα ώστε να φιλοξενεί διαδικτυακές διαφημίσεις.

(215) Μολονότι η APFTE σύναψε συμβάσεις εμπορικής προώθησης με πολλές αεροπορικές εταιρείες, η επίσημη διαδικασία έρευνας δεν αποκάλυψε στοιχεία που να οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η APFTE, πριν συνάψει τις συμβάσεις του 2010, του 2013 και του 2017, οι οποίες εξετάζονται στην επίσημη διαδικασία έρευνας, κατέβαλε ουσιαστικές προσπάθειες για να συνάψει συμβάσεις εμπορικής προώθησης με άλλη εταιρεία πέραν της AMS/Ryanair. Δεδομένου ότι το στοιχείο αυτό είναι σημαντικό στο πλαίσιο της ανάλυσης της επιλεκτικότητας, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εύνοια υπέρ του συγκεκριμένου παρόχου (AMS) πρέπει να θεωρηθεί και ως στοιχείο που αποδεικνύει ότι η APFTE δεν είχε στόχο να αναθέσει τη σύμβαση σε ιδιωτικό φορέα της οικονομίας της αγοράς. Όπως αποδεικνύεται στις αιτιολογικές σκέψεις 326 και επόμενες, για να αποδείξει την επιλεκτικότητα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 είχαν σχεδιαστεί με τρόπο ώστε οι επίμαχες συμβάσεις εμπορικής προώθησης να ανατεθούν στην AMS.

(216) Η Επιτροπή εντόπισε πολλά στοιχεία που επιβεβαιώνουν ότι τα κριτήρια των εν λόγω προσκλήσεων υποβολής προσφορών για τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2013 και του 2017 που εξετάζονται στην επίσημη διαδικασία έρευνας έδιναν προβάδισμα στις υπηρεσίες της Ryanair.

(217) Πριν από τη σύναψη των συμβάσεων εμπορικής προώθησης του 2013 —όπως περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 63 έως 73— διοργανώθηκαν προσκλήσεις υποβολής προσφορών για τέσσερις διαφορετικές «παρτίδες». Οι εν λόγω «παρτίδες», οι οποίες τιτλοφορούνταν «Βρυξέλλες-Charleroi», «Φραγκφούρτη-Hahn», «Leeds», και «Μπέρμιγχαμ», καθώς και η ελάχιστη συχνότητα πτήσεων που αναφερόταν στο αντίστοιχο κεφάλαιο των προσκλήσεων υποβολής προσφορών, ταυτίζονταν απόλυτα με τις υπηρεσίες αερομεταφορών που εκτελούσε η Ryanair μεταξύ, αφενός, του αερολιμένα του Μονπελιέ, και αφετέρου, των αερολιμένων Βρυξελλών-Charleroi, Φραγκφούρτης-Hahn, Leeds-Bradford και Μπέρμιγχαμ την περίοδο κατά την οποία προκηρύχθηκε η πρόσκληση υποβολής προσφορών. Είναι επομένως σαφές ότι η πρόσκληση υποβολής προσφορών απευθυνόταν σε αεροπορικές εταιρείες που, πέραν των δραστηριοτήτων αερομεταφορών, προσέφεραν και υπηρεσίες εμπορικής προώθησης. Την περίοδο εκείνη η Ryanair ήταν η μοναδική αεροπορική εταιρεία που προσέφερε αεροπορική σύνδεση προς όλους αυτούς τους προορισμούς και που εκτελούσε τα εν λόγω δρομολόγια ήδη για αρκετό διάστημα (το δρομολόγιο του Μπέρμιγχαμ από το 2011, τους άλλους προορισμούς τουλάχιστον από το 2010) ([126]). Είναι επομένως προφανές ότι η πρόσκληση υποβολής προσφορών απευθυνόταν ευθύς εξαρχής στη Ryanair/AMS, και όχι σε παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, οι οποίοι θα επιλέγονταν με κριτήριο την ποιότητα των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που θα προσέφεραν και την τιμή που θα ζητούσαν.

([125]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 137.

([126]) Αξίζει να σημειωθεί ότι η σύνδεση με το Μπέρμιγχαμ είχε ήδη διακοπεί μόλις ανατέθηκαν οι παρτίδες, δηλαδή τον Νοέμβριο του 2013.

(218) Επιπλέον, όσον αφορά τις συμβάσεις του 2013, μολονότι στη σχετική πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις παρτίδες 1 έως 4 αναφέρονται γενικόλογα πολλές κατηγορίες υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που μπορούν να προτείνουν οι υποβάλλοντες προσφορά, από τους όρους της εν λόγω πρόσκλησης υποβολής προσφορών προκύπτει ότι η μοναδική υπηρεσία εμπορικής προώθησης που έπρεπε υποχρεωτικά να παρέχει ο πάροχος υπηρεσιών εμπορικής προώθησης ήταν να φιλοξενεί στον ιστότοπό του σύνδεσμο που να μεταφέρει τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της APFTE ([127]). Ομοίως, το μοναδικό κριτήριο που έπρεπε υποχρεωτικά να εκπληρώνει ο πάροχος στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων εμπορικής προώθησης ήταν «να φιλοξενεί στον ιστότοπό του σύνδεσμο που να μεταφέρει τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της APFTE (go to Montpellier)». Το κριτήριο αυτό ανταποκρίνεται πλήρως στο επιχειρηματικό μοντέλο της AMS, η οποία προσφέρει διαφημιστικά πλαίσια στον ιστότοπο της Ryanair. Το κριτήριο αυτό αποκλείει μεγάλο αριθμό παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, οι οποίοι, μολονότι θα μπορούσαν να παρέχουν αποτελεσματικές διαδικτυακές υπηρεσίες εμπορικής προώθησης, δεν διαθέτουν ιστότοπο με τόσο μεγάλη επισκεψιμότητα όπως ο ιστότοπος της Ryanair. Ως εκ τούτου, η πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις παρτίδες 1 έως 4 καταρτίστηκε έτσι ώστε να μην είναι δυνατή για οποιαδήποτε εταιρεία, πέραν της Ryanair/AMS, η εκπλήρωση όλων των κριτηρίων επιλογής.

(219) Με τον ίδιο τρόπο, τόσο στην πρόσκληση υποβολής προσφορών της 13ης Μαΐου 2017, όσο και στη σύμβαση του 2017, το είδος των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που πρέπει να παρέχει ο πάροχος που θα επιλεγεί αναφέρεται πολύ γενικά, αν όχι αόριστα. Όπως επισημαίνεται στις αιτιολογικές σκέψεις 208 και επόμενες, φαίνεται ότι σκοπός της πρόσκλησης υποβολής προσφορών ήταν να επιλεγεί η Ryanair, και όχι οποιοσδήποτε πάροχος υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που θα επιλεγόταν με κριτήριο το είδος των υπηρεσιών που θα πρότεινε και την τιμή που θα ζητούσε.

(220) Άλλωστε, η πρόσκληση υποβολής προσφορών έδινε μεγάλη διακριτική ευχέρεια στους υποψηφίους ως προς τα χαρακτηριστικά των προτεινόμενων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, επιτρέποντας έτσι στη Ryanair/AMS να επιλέξει τις προτεινόμενες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης κατά τρόπο ώστε στον ιστότοπό της να προβάλλονται πρωτίστως οι υπηρεσίες αερομεταφοράς που παρείχε η ίδια με κατεύθυνση το Μονπελιέ, χωρίς η επιλογή της αυτή να επηρεάσει αρνητικά την προσφορά της κατά τη διαδικασία αξιολόγησης, δεδομένου ότι η Ryanair μπορούσε να εκπληρώσει τη μοναδική δεσμευτική προϋπόθεση, να προσφέρει δηλαδή στον ιστότοπό της σύνδεσμο που θα μετέφερε τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της APFTE.

(221) Όσον αφορά τη σύμβαση του 2017, αξίζει να υπενθυμιστεί ότι η Ryanair ήταν η μοναδική αεροπορική εταιρεία η οποία εξυπηρετούσε τις τρεις περιοχές που αναφέρονταν στις τρεις πρώτες παρτίδες της πρόσκλησης υποβολής προσφορών. Πέραν της «στόχευσης» στις πτήσεις της Ryanair, η αληθοφάνεια της οποίας αποδεικνύεται και στις αιτιολογικές σκέψεις 189 και επόμενες, η Επιτροπή δεν μπορεί να σκεφτεί άλλο λόγο για τον οποίο αναφέρονται με τόσο συγκεκριμένο τρόπο οι εν λόγω περιοχές. Αντίθετα, από την ανάλυση των προσφορών που διενεργήθηκε από την APFTE, η δυνατότητα του παρόχου υπηρεσιών εμπορικής προώθησης να εστιάσει στο συγκεκριμένο κοινό της περιοχής δεν διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο για την επιλογή της προσφοράς. Είναι π.χ. ενδεικτικό ότι η APFTE στηρίζεται στον αριθμό των επισκέψεων που δέχεται ο ιστότοπος της Ryanair στο σύνολο της Γερμανίας και όχι στον αριθμό των επισκέψεων που δέχεται ο γερμανικός ιστότοπος της Ryanair από τα άτομα που βρίσκονται στη Ρηνανία-Παλατινάτο. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι διευκρινίσεις που περιλαμβάνονταν στην πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις περιοχές στις οποίες θα απευθύνονταν οι υπηρεσίες είχαν μοναδικό σκοπό να ευνοήσουν την AMS έναντι άλλων παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης.

(222) Η στάθμιση των κριτηρίων της πρόσκλησης υποβολής προσφορών του 2017 (τιμή παρεχόμενων υπηρεσιών 40 % και τεχνική αξία 60 %.) διασφάλιζε την επιλογή της Ryanair, ακόμα και αν η ανταγωνίστρια εταιρεία προσέφερε λιγότερο υψηλή τιμή. Στην πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013, η τιμή είχε ακόμα μεγαλύτερη σημασία κατά τη στάθμιση των κριτηρίων επιλογής (τιμή παρεχόμενων υπηρεσιών 85 %, τεχνική αξία μέσω του τεχνικού φακέλου 15 %).

(223) Επιπλέον, οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που αγόρασε τελικά η APFTE από τη Ryanair περιορίζονται στις υπηρεσίες που προσφέρονται στον ιστότοπο της Ryanair, μολονότι η πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2017 μπορεί να καλύψει και ευρύτερες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης (πέραν των υπηρεσιών που προσφέρονται αποκλειστικά και μόνο στους ιστότοπους των αεροπορικών εταιρειών).

(224) Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι όλες οι άλλες συμβάσεις εμπορικής προώθησης, που είχαν συναφθεί και εκτελεστεί από την APFTE ([128]) (και προηγουμένως από το EBEM) —με ποσά όμως πολύ χαμηλότερα από τα ποσά που καταβάλλονταν στη Ryanair/AMS— και που περιήλθαν σε γνώση της Επιτροπής στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας, είχαν συναφθεί με αεροπορικές εταιρείες και όχι με «κοινά» γραφεία που ειδικεύονται σε υπηρεσίες εμπορικής προώθησης.

([127]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 63 και επόμενες, μεταξύ άλλων: «(σ)ε όλες τις περιπτώσεις, οι εταιρείες (έπρεπε) να φιλοξενούν στον ιστότοπό τους σύνδεσμο που να οδηγεί τον επισκέπτη της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της APFTE (go to Montpellier)».

([128]) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η σύμβαση που υπογράφηκε με την επιχείρηση AQA το 2017 δεν εκτελέστηκε λόγω της μη έκδοσης δελτίων παραγγελίας από την πλευρά της APFTE, βλέπε αιτιολογική σκέψη 81.

(225) Ένας φορέας που επιθυμεί μόνο να αγοράσει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης για να προβάλει μια περιοχή δεν έχει κανέναν απολύτως λόγο να συμπεριλάβει υποχρεώσεις σχετικές με την εκτέλεση υπηρεσιών αερομεταφοράς στις συμβάσεις που συνάπτει με τον πάροχο των εν λόγω υπηρεσιών. Ούτε βέβαια έχει λόγο να συμπεριλάβει τέτοιες υποχρεώσεις στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών που διοργανώνει για την αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης.

(226) Η συμπερίληψη τέτοιων πολύ αναλυτικών υποχρεώσεων σε σύμβαση αγοράς υπηρεσιών εμπορικής προώθησης έχει ως αποτέλεσμα την οικονομική στήριξη της παροχής υπηρεσιών αερομεταφορών μέσω της αμοιβής που εισπράττεται για τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης. Με τις υποχρεώσεις αυτές αποκλείονται εκ των προτέρων πάροχοι υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, οι οποίοι έχουν τη δυνατότητα να προβάλουν αποτελεσματικά την πόλη του Μονπελιέ μέσω εκστρατειών εμπορικής προώθησης, με την κυριολεκτική έννοια του όρου, αλλά δεν προσφέρουν υπηρεσίες αερομεταφοράς.

(227) Η Ryanair, από την πλευρά της, ισχυρίζεται ότι η προσφορά αεροπορικής σύνδεσης με τον προορισμό (εν προκειμένω το Μονπελιέ), η οποία αποτελεί το αντικείμενο της σύμβασης εμπορικής προώθησης, πρέπει να ερμηνευτεί υπό το πρίσμα της αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Η αγορά διαφημίσεων από τον ιστότοπο της Ryanair θα ήταν λιγότερο ελκυστική για τους πελάτες της AMS/Ryanair, όπως η APFTE, αν η Ryanair δεν προσέφερε αεροπορική σύνδεση με το Μονπελιέ. Έτσι, η APFTE εστιάζει στην αύξηση των τουριστικών ροών που μπορεί να επιτευχθεί με τις υφιστάμενες αεροπορικές συνδέσεις.

(228) Το εν λόγω επιχείρημα μπορεί πράγματι να ευσταθεί για τους πελάτες της AMS/Ryanair, όπως π.χ. για τις επιχειρήσεις του τοπικού τουρισμού (ξενοδοχεία, τουριστικά αξιοθέατα, εστιατόρια, εταιρεία ενοικίασης αυτοκινήτων) που επιζητούν εναγωνίως να προωθήσουν διαθέσιμα προϊόντα και υπηρεσίες στους προορισμούς της Ryanair για τους πελάτες της αεροπορικής εταιρείας, αλλά στηρίζεται εν προκειμένω σε έναν «κυκλικό συλλογισμό» της Ryanair. Το επιχείρημα της Ryanair εδράζεται στην παραδοχή ότι η APFTE επιθυμούσε όντως να προβάλει όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα την περιοχή του Μονπελιέ μέσω διαδικτυακών εκστρατειών εμπορικής προώθησης. Στην πραγματικότητα, όπως αποδεικνύεται ανωτέρω ([129]), η APFTE επιθυμούσε πρωτίστως να διατηρήσει τη Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ, προσφέροντάς της επιπλέον ποσά τα οποία δικαιολογούσε ως διαφημιστικές δαπάνες για συγκεκριμένα αεροπορικά δρομολόγια, προκειμένου να ωφεληθεί οικονομικά η περιοχή από την παρουσία της Ryanair. Ως εκ τούτου, οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης λειτουργούσαν ως νομικό προκάλυμμα της εν λόγω χρηματοδότησης.

(229) Η Επιτροπή σημειώνει ότι, ούτε οι γαλλικές αρχές, ούτε η Ryanair προσκόμισαν ποσοτικά ή ποιοτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα δρομολόγια της Ryanair αποτελούσαν προσφορότερο εργαλείο εμπορικής προώθησης σε σύγκριση με άλλα διαφημιστικά μέσα ή ακόμα και σε σύγκριση με άλλες αεροπορικές εταιρείες που εκτελούσαν πτήσεις από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ.

4) Η APFTE δεν ενδιαφέρθηκε για την πραγματική αποτελεσματικότητα των εκστρατειών εμπορικής προώθησης

(230) Η Επιτροπή δεν εντόπισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η APFTE προέβη σε αξιολόγηση του δυνητικού αντικτύπου του προϋπολογισμού της, όσον αφορά π.χ. τις εκστρατείες εμπορικής προώθησης που απευθύνονταν σε διαφορετικές περιοχές της βόρειας Ευρώπης, τους διάφορους παρόχους, τις διάφορες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ή την εκ προτέρων ή εκ των υστέρων ανάλυση του κόστους και του οφέλους των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που είχε η ίδια συνάψει με τη Ryanair/AMS. Η APFTE δεν επεδίωξε να συνάψει συμβάσεις εμπορικής προώθησης για τις περιοχές/τους προορισμούς που καλύπτονταν από τη Ryanair με άλλη εταιρεία πέραν της Ryanair/AMS ή να ελαχιστοποιήσει τις διαφημιστικές της δαπάνες. Τα διαφορετικά αυτά στοιχεία επιβεβαιώνουν το συμπέρασμα της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο οι αποφάσεις της APFTE να υποστηρίξει τη Ryanair μέσω συμβάσεων εμπορικής προώθησης ελήφθησαν χωρίς να έχει προηγηθεί ουσιαστική οικονομική ανάλυση.

(231) Όπως φαίνεται, η μοναδική επιλογή για την APFTE ήταν να υποστηρίξει τη Ryanair μέσω του προϋπολογισμού που διέθετε για τον σκοπό αυτό. Έτσι εξηγείται και το γεγονός ότι η APFTE δεν αναρωτήθηκε ποτέ για το αποτέλεσμα της πρόσκλησης υποβολής προσφορών του 2017, και συγκεκριμένα για την τιμή που προσέφερε η ανταγωνίστρια εταιρεία, η οποία ήταν σταθερά υψηλότερη κατά […] EUR από την τιμή της Ryanair για τις εκάστοτε παρτίδες ([130]).

(232) Όπως προκύπτει από τα έγγραφα που συνδέονται με τις αποφάσεις της APFTE, η APFTE διέθετε τα κονδύλια της για τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ως εξής: πρώτα χρηματοδοτούσε πάντα τη Ryanair, και στη συνέχεια, εφόσον είχαν απομείνει κονδύλια από τη χρηματοδότηση της Ryanair, χρηματοδοτούσε την προβολή νέων προορισμών που πρότειναν τα ιδιωτικά μέλη της APFTE, χωρίς ποτέ να αμφισβητήσει ή να επαναξιολογήσει την αποτελεσματικότητα των εν λόγω συμβάσεων εμπορικής προώθησης.

([129]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 26 και επόμενες, καθώς και 192 και επόμενες.
([130]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 77 και επόμενες.

(233) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεν εντόπισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η APFTE ενδιαφερόταν πραγματικά να μάθει την πραγματική απήχηση των εκστρατειών εμπορικής προώθησης, οι οποίες πάντως απορροφούσαν ποσοστό άνω του [60-70] % του προϋπολογισμού της.

(234) Στην προαναφερθείσα μελέτη για τις οικονομικές επιπτώσεις των αερομεταφορών εξετάζεται μόνον ο αριθμός των εισερχόμενων τουριστών, χωρίς να αναφέρεται ποιοι ακριβώς παράγοντες οδήγησαν τους τουρίστες στην απόφαση να ταξιδέψουν στην περιοχή και, πολύ περισσότερο, χωρίς να εξετάζεται η πραγματική απήχηση των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που αγοράστηκαν από τη Ryanair/AMS. Άλλωστε, στη μελέτη αυτή δεν προσδιορίζεται ούτε ο αριθμός των επιβατών που θα επισκέπτονταν την περιοχή μόνο με κριτήριο το γεγονός ότι η Ryanair συνδέει τον αερολιμένα της περιοχής τους με το Μονπελιέ (αν δηλαδή δεν προβαλλόταν η περιοχή στον ιστότοπο της Ryanair) ([131]).

(235) Ομοίως, η APFTE δεν φαίνεται να αναρωτιέται για τους δείκτες απόδοσης των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που αγοράστηκαν από τη Ryanair/AMS, όπως π.χ. για τον αριθμό των χρηστών που πάτησαν στον σχετικό σύνδεσμο για να μεταφερθούν στην ιστοσελίδα της APFTE ή για τον αριθμό των αεροπορικών εισιτήριων που αγοράστηκαν κατά τη διάρκεια της εκστρατείας εμπορικής προώθησης. Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι η Ryanair ισχυρίστηκε προφορικά σε συνεδρίαση της 12ης Φεβρουαρίου 2019, στην οποία παρευρισκόταν και εκπρόσωπος των γαλλικών αρχών, ότι η AMS δεν προσφέρει στατιστικά στοιχεία στους πελάτες της που συνάπτουν συμβάσεις εμπορικής προώθησης, όπως αυτές που συνάφθηκαν από την APFTE, τα οποία θα της επέτρεπαν να αξιολογήσει την απήχηση της εκστρατείας εμπορικής προώθησης και, κατ' επέκταση, την αποτελεσματικότητά της. Πρόκειται σίγουρα για κάτι παράδοξο καθώς ένα από τα πλεονεκτήματα των διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης είναι η ευκολότερη μέτρηση της απήχησης των εκστρατειών εμπορικής προώθησης. Άλλωστε και η ίδια η Ryanair χρησιμοποιεί το επιχείρημα αυτό σε εκθέσεις που διαβιβάζει στην Επιτροπή για να αποδείξει την αξία του ιστότοπού της, ως μέσου καταχώρισης διαδικτυακών διαφημίσεων.

(236) Επιπλέον, όπως προκύπτει και από άλλες συμβάσεις εμπορικής προώθησης που έχουν συναφθεί μεταξύ της Ryanair/AMS και αεροπορικών εταιρειών, στις συμβάσεις προστίθενται πολύ συχνά συμβατικές ρήτρες οι οποίες συσχετίζουν την τιμή των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης με τον πραγματικό αριθμό πελατών που προσελκύουν οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης.

(237) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ότι παρά τη μείωση που κατέγραψε ο αριθμός των επιβατών της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ από το 2012 και μετά ([132]) —γεγονός που υποδηλώνει ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν ήταν αποτελεσματικές, αν υποτεθεί ότι αυτός ήταν όντως ο σκοπός τους— από τα έγγραφα για τη λειτουργία της APFTE ή από τα έγγραφα των δημόσιων μελών της δεν προκύπτει ότι τα μέλη της APFTE αναρωτήθηκαν για την αποτελεσματικότητα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν με τη Ryanair/AMS.

5) Το τέλος της χρηματοδότησης των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης συμπίπτει χρονικά με τη διακοπή των πτήσεων της Ryanair

α) Το τέλος της χρηματοδότησης των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης συμπίπτει χρονικά με τη διακοπή των πτήσεων που εκτελούσε η Ryanair από και προς τον αερολιμένα

(238) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι μετά τη θερινή περίοδο του 2019 η Ryanair αποχώρησε από τον αερολιμένα του Μονπελιέ, μολονότι προσφέρει αεροπορική σύνδεση με τον αερολιμένα Βρυξελλών-Charleroi από τον αερολιμένα Béziers, ο οποίος βρίσκεται σε απόσταση 70 km από τον αερολιμένα του Μονπελιέ.

(239) Στην πραγματικότητα, η Ryanair αποχώρησε από τον αερολιμένα του Μονπελιέ μόλις η APFTE σταμάτησε να χρηματοδοτεί τη Ryanair/AMS. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, τα τελευταία ποσά για τη Ryanair/AMS εκταμιεύθηκαν τον Φεβρουάριο του 2019.

(240) Ωστόσο, η AMS εξακολουθούσε να έχει τη δυνατότητα να διαφημίζει το Μονπελιέ στον ιστότοπο της Ryanair. Η διαφήμιση αυτή θα ήταν μάλιστα σημαντική με το σκεπτικό της εμπορικής προώθησης που επικαλέστηκε η Ryanair ([133]) (το οποίο ωστόσο απορρίφθηκε από την Επιτροπή) δεδομένου ότι οι αερολιμένες Nîmes και Béziers —οι οποίοι την θερινή περίοδο του 2019 υποδέχθηκαν πολλές πτήσεις της Ryanair από τη βόρεια Ευρώπη, μεταξύ άλλων από τη Γερμανία (Ντίσελντορφ-Weeze), το Βέλγιο (Βρυξέλλες-Charleroi) και το Ηνωμένο Βασίλειο (Bristol, Εδιμβούργο, Λονδίνο-Luton, Λονδίνο-Stansted, Μάντσεστερ) ([134])— βρίσκονται κοντά στην πόλη του Μονπελιέ και, ως εκ τούτου, σύμφωνα με τη συλλογιστική της Ryanair, η περιοχή του Μονπελιέ θα μπορούσε να ωφεληθεί από την αύξηση του αριθμού των αλλοδαπών τουριστών/των τουριστών από τη βόρεια Ευρώπη.

([131]) BIPE, «*Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillion*», 4 Απριλίου 2013 (βλέπε http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019). Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 290.

([132]) Βλέπε πίνακα 2.

([133]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 86 και 274.

([134]) Η Ryanair εκτελεί πτήσεις από το Béziers προς του ακόλουθους προορισμούς της βόρειας Ευρώπης: Ντίσελντορφ-Weeze, Βρυξέλλες-Charleroi, Bristol, Λονδίνο-Luton, Λονδίνο-Stansted, Μάντσεστερ, Εδιμβούργο, Στοκχόλμη-Skavsta και Παρίσι-Beauvais. Η Ryanair συνδέει τον αερολιμένα της Nîmes με τους ακόλουθους προορισμούς της βόρειας Ευρώπης: Βρυξέλλες-Charleroi, Λονδίνο-Stansted και Λονδίνο-Luton.

(241) Ωστόσο, η APFTE ή το νομικό μόρφωμα που την αντικατέστησε σταμάτησαν να ενδιαφέρονται για την προβολή του Μονπελιέ και της ευρύτερης περιοχής μέσω της Ryanair/AMS.

(242) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι αν οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης είχαν πράγματι ως αποτέλεσμα αυτό το οποίο υποστηρίζεται εν προκειμένω, δηλαδή την αύξηση της ροής αλλοδαπών τουριστών προς όφελος του Μονπελιέ ή της ευρύτερης περιοχής του, η APFTE ή ο οργανισμός που την αντικατέστησε θα είχε κάθε λόγο να διατηρήσει τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης με τη Ryanair/AMS προκειμένου να αυξήσει τη ροή των αλλοδαπών επιβατών που εισέρχονται στην περιοχή μέσω των αερολιμένων Béziers και Nîmes.

β) Η διάρκεια της εκστρατείας εμπορικής προώθησης για το Μπέρμιγχαμ συμπίπτει χρονικά με τη διάρκεια της σύνδεσης Μονπελιέ-Μπέρμιγχαμ

(243) Επιπλέον, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που αφορούσαν το Μπέρμιγχαμ —στο πλαίσιο των οποίων θα χορηγούνταν επιπλέον ποσά στη Ryanair/AMS με βάση την τροποποιητική πράξη της 20ής Απριλίου 2011 της σύμβασης υπηρεσιών εμπορικής προώθησης της 16ης Σεπτεμβρίου 2010— ξεκίνησαν τον μήνα κατά τον οποίο εγκαινιάστηκαν τα δρομολόγια της Ryanair από το Μονπελιέ προς τον αερολιμένα του Μπέρμιγχαμ.

(244) Ένα ακόμα στοιχείο που, σύμφωνα με την Επιτροπή, αποδεικνύει ότι πρόθεση της APFTE ήταν να χρηματοδοτεί τις πτήσεις της Ryanair και όχι να επενδύσει στην εμπορική προώθηση της περιοχής, με την κυριολεκτική έννοια του όρου, είναι το γεγονός πως για την παρτίδα «Μπέρμιγχαμ» της πρόσκλησης υποβολής προσφορών του 2013 δεν συνάφθηκε εν τέλει καμία σύμβαση, καθώς η Ryanair προσέφερε τη σύνδεση με το Μπέρμιγχαμ από το 2011 αλλά διέκοψε τη σύνδεση στο διάστημα που μεσολάβησε από τη δημοσίευση των προδιαγραφών της πρόσκλησης υποβολής προσφορών μέχρι τη σύναψη των συμβάσεων εμπορικής προώθησης ([135]).

6) Η πρακτική της Ryanair παρατηρείται και σε άλλες υποθέσεις

(245) Η Επιτροπή παρατηρεί επίσης ότι η πρακτική να χρησιμοποιούνται συμβάσεις εμπορικής προώθησης για να δικαιολογηθεί η χρηματοδότηση της Ryanair με σκοπό την παραμονή της σε περιφερειακό αερολιμένα δεν είναι πρωτοφανής: μεταξύ άλλων, στην επίσημη διαδικασία έρευνας της Επιτροπής στην υπόθεση SA.33961 για τον αερολιμένα της Nîmes, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι όταν ο συντελεστής πληρότητας σχετικού δρομολογίου μειώθηκε σημαντικά, η Ryanair πίεσε τους οικείους δημόσιους φορείς να αγοράσουν επιπλέον υπηρεσίες εμπορικής προώθησης, απειλώντας τους στην αντίθετη περίπτωση με διακοπή των δρομολογίων επειδή δεν της χορηγήθηκε η εφάπαξ αύξηση της χρηματοδοτικής συνεισφοράς ([136]). Όσον αφορά τον αερολιμένα Altenburg-Nobitz, η Επιτροπή διαπίστωσε κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας στην υπόθεση SA.26500 ([137]) ότι αφού ο φορέας εκμετάλλευσης του αερολιμένα δεν χορήγησε το ποσό που του ζήτησε η Ryanair ως αμοιβή για την εμπορική προώθηση του θερινού προγράμματος πτήσεων του 2011, η Ryanair διέκοψε τις δραστηριότητές της στον αερολιμένα τον Μάρτιο του 2011 ([138]).

(ii) *Οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της Ryanair/AMS δεν μπορούν να προβάλουν αποτελεσματικά το Μονπελιέ και την ευρύτερη περιοχή*

(246) Ακόμα και αν υποτεθεί ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης απέδωσαν όντως τα αποτελέσματα που επικαλούνται η Ryanair/AMS και η APFTE ως προς τη ροή των αλλοδαπών τουριστών, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εκταμίευση ποσών που αντιστοιχούν τουλάχιστον στο [60-70] % του προϋπολογισμού της APFTE, αποκλειστικά και μόνο για την εταιρεία Ryanair/AMS και τους τουρίστες που ξεκινούν από τους αερολιμένες Βρυξελλών-Charleroi, Φραγκφούρτης-Hahn, Leeds-Bradford και Μπέρμιγχαμ, δεν εδράζεται σε επαρκείς οικονομικούς λόγους.

(247) Όπως εξηγείται στο επόμενο κεφάλαιο, ούτε ο πραγματικός αντίκτυπος, ούτε ο δυνητικός μεγαλύτερος αντίκτυπος —όπως ισχυρίζεται η Ryanair— των εκστρατειών εμπορικής προώθησης που αγοράζει η APFTE από τη Ryanair/AMS δικαιολογούν την τιμή που καταβάλλει η APFTE, αν υποτεθεί ότι πρόκειται για αγοραστή που ενεργεί βάσει των συνθηκών της αγοράς.

([135]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 207.

([136]) Βλέπε απόφαση (ΕΕ) 2016/633 της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33961 (2012/C) (πρώην 2012/NN) που χορήγησε η Γαλλία στο εμπορικό και βιομηχανικό επιμελητήριο της Nîmes-Uzès-Le Vigan, στη Veolia Transport Aéroport de Nîmes, στη Ryanair Limited και στην Airport Marketing Services Limited (ΕΕ L 113 της 27.4.2016, σ. 32), σκέψεις 102, 547 και 548.

([137]) Απόφαση (ΕΕ) 2016/287 της Επιτροπής, της 15ης Οκτωβρίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.26500 (2012/C) (πρώην 2011/NN, πρώην CP 227/2008) την οποία χορήγησε η Γερμανία στη Flughafen Altenburg-Nobitz GmbH και τη Ryanair Ltd (ΕΕ L 59 της 4.3.2016, σ. 22).

([138]) Βλέπε την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Ryanair και AMS κατά Επιτροπής, T-165/16, ECLI:ECLI:EU:T:2018:952, σκέψη 258.

1) Η επιλογή της Ryanair/AMS από την APFTE για την παροχή υπηρεσιών εμπορικής προώθησης εδράζεται σε ανεπαρκείς οικονομικούς λόγους

α) Οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης περιορίζονται στον ιστότοπο και στους πελάτες της Ryanair

(248) Η σύμβαση του 2010 και η τροποποιητική της πράξη προβλέπουν σαφώς την παροχή υπηρεσιών εμπορικής προώθησης μόνο στον ιστότοπο της Ryanair, καθώς και την υποχρέωση της Ryanair να διασφαλίζει την αεροπορική σύνδεση του Μονπελιέ με τους αερολιμένες Φραγκφούρτης-Hahn, Βρυξελλών-Charleroi και Leeds-Bradford ([139]). Όσον αφορά την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013, το μοναδικό κριτήριο του οποίου η εκπλήρωση είχε δεσμευτικό χαρακτήρα ήταν η δυνατότητα του παρόχου υπηρεσιών εμπορικής προώθησης να φιλοξενεί στον ιστότοπό του σύνδεσμο, ο οποίος θα μετέφερε τους επισκέπτες της ιστοσελίδας στον ιστότοπο της APFTE, καθώς και η εκτέλεση πτήσεων με συγκεκριμένη συχνότητα ([140]). Επίσης, μολονότι η πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2017 μπορεί να καλύψει ευρύτερες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης (πέραν των υπηρεσιών που προσφέρονται αποκλειστικά και μόνο στους ιστότοπους των αεροπορικών εταιρειών), οι υπηρεσίες που ενέκρινε τελικά η APFTE αφορούσαν μόνο τις επισκέψεις στους ιστότοπους της Ryanair.

(249) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η Ryanair δεν μετέφερε ποτέ πάνω από 137 030 επιβάτες ετησίως στον αερολιμένα του Μονπελιέ, τη στιγμή που η περιοχή του Μονπελιέ προσελκύει ετησίως 5 εκατομμύρια τουρίστες (στοιχεία 2017) σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία που δημοσιεύτηκαν στο τουριστικό ιστότοπο του Μονπελιέ ([141]).

(250) Τα στοιχεία αυτά καθιστούν ακόμα περισσότερο παράδοξο το γεγονός ότι οι υπηρεσίες που προσφέρει η AMS/Ryanair και αγοράζει η APFTE έναντι ποσού που αντιστοιχεί στο [60-70] % του συνολικού προϋπολογισμού της αφορούν αποκλειστικά και μόνο την προβολή του προορισμού του Μονπελιέ που συνδέεται με τις πτήσεις της Ryanair, και μόνο στα διαδικτυακά μέσα της Ryanair.

β) Οι πελάτες της Ryanair δεν αποτελούν την πιο ελκυστική αγορά από πλευράς οικονομικών εσόδων για την περιοχή

(251) Σύμφωνα με τη Ryanair ([142]), οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης είχαν κυρίως ως αποτέλεσμα να μεταβληθεί η αριθμητική ισορροπία μεταξύ των επιβατών που έμεναν μόνιμα στο Μονπελιέ και των αλλοδαπών τουριστών που επισκέπτονταν το Μονπελιέ, σε σύνολο συγκεκριμένου αριθμού επιβατών που προκαθορίζονταν με βάση τη αρχή της κερδοφόρου διαχείρισης («*yield management*») ([143]) της Ryanair.

(252) Ωστόσο, ο μέγιστος αριθμός τουριστών που μπορεί να προσφέρει η Ryanair είναι πολύ μικρός. Διαπιστώνεται ότι το μερίδιο αγοράς της Ryanair δεν υπερέβη ποτέ το [10-20] % των επιβατών του αερολιμένα του Μονπελιέ και ότι έφθινε συνεχώς μετά το 2012. Στο σύνολο αυτών των επιβατών, οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης της Ryanair —ακόμα και αν υποτεθεί ότι είχαν το αποτέλεσμα που επικαλείται η Ryanair— θα μπορούσαν να αυξήσουν τους αλλοδαπούς επιβάτες αλλά η αύξηση αυτή θα ήταν πάλι πολύ μικρή επί του συνόλου των επιβατών του αερολιμένα.

(253) Επιπλέον, σύμφωνα με τη μελέτη που επικαλέστηκαν οι γαλλικές αρχές για να αποδείξουν ότι οι οικονομικές επιπτώσεις των πρωτοβουλιών της APFTE είχαν αναλυθεί σε οικονομικό επίπεδο από τις τοπικές αρχές ([144]), μεταξύ του συνόλου των επιβατών που επισκέπτονται με αεροπλάνο την περιφέρεια Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν, οι επιβάτες της Ryanair δεν δημιουργούν τα περισσότερα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα σε επίπεδο δαπανών στην περιοχή ([145]).

([139]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 56, 59 και 60.
([140]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 65 και επόμενες.
([141]) Βλέπε https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019.
([142]) Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 273 και επόμενες.
([143]) Βλέπε υποσημείωση 56.
([144]) BIPE, «Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon», 4 Απριλίου 2013 (βλέπε http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).
([145]) Σύμφωνα με τη σελίδα 32 της μελέτης, από τις συνολικές δαπάνες ύψους 261 εκατ. EUR που πραγματοποίησαν οι επισκέπτες που εισήλθαν αεροπορικώς στην περιοχή, οι επιβάτες των πτήσεων της Ryanair πραγματοποίησαν συνολικά δαπάνες ύψους 28 εκατ. EUR (οι επιβάτες που είχαν αναχωρήσει από τις Βρυξέλλες-Charleroi πραγματοποίησαν δαπάνες ύψους 12 εκατ. EUR, οι επιβάτες που είχαν αναχωρήσει από τη Φραγκφούρτη-Hahn πραγματοποίησαν δαπάνες ύψους 7 εκατ. EUR, οι επιβάτες που είχαν αναχωρήσει από το Μπέρμιγχαμ πραγματοποίησαν δαπάνες ύψους 5 εκατ. EUR και οι επιβάτες που είχαν αναχωρήσει από το Leeds-Bradford δαπάνες ύψους 4 εκατ. EUR), έναντι δαπανών ύψους 80 εκατ. EUR που πραγματοποίησαν οι επιβάτες οι οποίοι είχαν αναχωρήσει από το Παρίσι-Orly, 63 εκατ. EUR που πραγματοποίησαν οι επιβάτες οι οποίοι είχαν αναχωρήσει από το Παρίσι-Roissy, 25 εκατ. EUR που πραγματοποίησαν οι επιβάτες οι οποίοι είχαν αναχωρήσει από το Λονδίνο-Gatwick (οι δαπάνες των επιβατών που είχαν αναχωρήσει από το Λονδίνο-Luton υπερέβησαν τα 7 εκατ. EUR).

(254) Οι γαλλικές αρχές δεν διαβίβασαν άλλωστε ούτε πληροφορίες που να αποδεικνύουν ότι οι επιβάτες της Ryanair αποτελούν την πιο ελκυστική αγορά-στόχο ως προς τα μελλοντικά περιθώρια οικονομικής ανάπτυξης.

(255) Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι όσον αφορά τον τουρισμό και τα επαγγελματικά ταξίδια, οι περισσότεροι πελάτες του Μονπελιέ και των γειτονικών περιοχών είναι από το εσωτερικό και όχι από το εξωτερικό. Σύμφωνα με την έκθεση δραστηριοτήτων 2017 του Γραφείου Τουρισμού και Συνεδρίων του Μητροπολιτικού Δήμου Montpellier Méditerranée ([146]), τα περισσότερα οικονομικά οφέλη για τον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée προέρχονται από τον εγχώριο τουρισμό: σε σύνολο 1 552 245 διανυκτερεύσεων στα ξενοδοχεία, το ποσοστό των διανυκτερεύσεων που αναλογεί στους αλλοδαπούς ήταν μόνο 23%· σε σύνολο 682 528 διανυκτερεύσεων σε ιδιωτικές κατοικίες, το ποσοστό των διανυκτερεύσεων που αναλογεί στους αλλοδαπούς ήταν μόνο 10%.

γ) Οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της Ryanair εξυπηρετούν ελάχιστα το έργο της APFTE

(256) Επιπλέον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, ακόμα και οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που επέλεξε να αγοράσει η APFTE από το σύνολο των υπηρεσιών που προσέφερε η Ryanair/AMS, δεν εξυπηρετούν το σκεπτικό της προβολής της περιοχής.

(257) Οι διαδικτυακές υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που παρέχονται από τη Ryanair/AMS στο πλαίσιο των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν με την APFTE συνίστανται κατά βάση στην ανάρτηση μηνυμάτων και συνδέσμων στην ειδική σελίδα που διαθέτει ο ιστότοπος της Ryanair για το Μονπελιέ, καθώς και στην προβολή συνδέσμου στην αγγλική, γερμανική, ολλανδική και βελγική (γαλλόφωνη και ολλανδόφωνη) αρχική σελίδα του εν λόγω ιστότοπου, ο οποίος μεταφέρει τους επισκέπτες της ιστοσελίδας στον ιστότοπο που έχει υποδείξει η APFTE.

(258) Ωστόσο, η ειδική σελίδα που διαθέτει ο ιστότοπος της Ryanair για τον προορισμό του Μονπελιέ απευθύνεται κυρίως σε άτομα τα οποία είτε έχουν ήδη αποφασίσει να χρησιμοποιήσουν είτε είναι πολύ πιθανό να χρησιμοποιήσουν τις υπηρεσίες μεταφοράς που παρέχει Ryanair με κατεύθυνση το Μονπελιέ. Με άλλα λόγια, οι πληροφορίες που παρέχονται για το Μονπελιέ στον ιστότοπο της Ryanair μπορούν να προσελκύσουν νέους πελάτες σε πολύ μικρό βαθμό.

(259) Στο πλαίσιο αυτό, είναι χαρακτηριστικό ότι η διαφημιστική αξία των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που διαβιβάστηκαν από τη Ryanair και που είχαν συναφθεί μεταξύ ιδιωτικών εταιρειών —εκτός των αερολιμένων— και της AMS έγκειται στο γεγονός ότι οι συμβάσεις αυτές μπορούν να πουλήσουν προϊόντα ή υπηρεσίες σε επιβάτες που πρόκειται να ταξιδέψουν με τη Ryanair. Οι δυνητικοί αυτοί ταξιδιώτες, αφού επισκεφτούν τον ιστότοπο της Ryanair (αγορά εισιτηρίου, αναζήτηση διαθέσιμων πτήσεων κ.λπ.), επισημαίνονται ως χρήστες που είναι πιθανό να ταξιδέψουν προς αερολιμένα συγκεκριμένου προορισμού, και για τον λόγο αυτό γίνονται αποδέκτες διαφημιστικών μηνυμάτων, τα οποία παρακινούν τους εν λόγω χρήστες να αγοράσουν προϊόντα ή υπηρεσίες στον αερολιμένα του προορισμού τους.

(260) Ως εκ τούτου, τα διαφημιστικά μηνύματα της Ryanair απευθύνονται στους πελάτες της Ryanair που έχουν ήδη επιλέξει τον αερολιμένα προορισμού τους ή των οποίων η επίσκεψη στον ιστότοπο της Ryanair υποδηλώνει ότι είναι πιθανό να επιλέξουν αερολιμένα συγκεκριμένου προορισμού, προκειμένου να τους παρακινούν να αγοράσουν τουριστικές υπηρεσίες στον τελικό τους προορισμό. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεν αποκλείει το ενδεχόμενο οι διαφημίσεις που προσφέρονται από την AMS στον ιστότοπο της Ryanair να είναι σημαντικές για ορισμένες επιχειρήσεις που ενδιαφέρονται να πουλήσουν υπηρεσίες ή εμπορεύματα στους πελάτες της Ryanair, όπως π.χ. οι επιχειρήσεις ενοικίασης αυτοκινήτων ή τοπικά τουριστικά πρακτορεία που οργανώνουν δραστηριότητες πεζοπορίας. Ωστόσο, η κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι περιφερειακές αρχές είναι διαφορετική καθώς οι αρχές αυτές οφείλουν καταρχάς να διασφαλίσουν το ενδιαφέρον δυνητικών τουριστών για την περιοχή. Ως εκ τούτου, τέτοιες εκστρατείες εμπορικής προώθησης υποστηρίζουν ελάχιστα, αν όχι καθόλου το έργο της APFTE.

δ) Και οι συγκεκριμένες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που επέλεξε η APFTE από το σύνολο των υπηρεσιών που μπορούσε να της προσφέρει η Ryanair αποδίδουν ακόμα λιγότερα αποτελέσματα

(261) Επιπλέον, μόνον η αγγλική, γερμανική, ολλανδική και βελγική (γαλλόφωνη και ολλανδόφωνη) αρχική σελίδα του ιστότοπου της Ryanair καλύπτονται από τη σύμβαση υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Πρόκειται για ένα ακόμα στοιχείο που αποδεικνύει ότι οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης έχουν κατά βάση ως σκοπό να διασφαλίσουν την προβολή των υπηρεσιών που παρέχει η Ryanair από τον αερολιμένα του Μονπελιέ προς τους προορισμούς τους οποίους δεσμεύτηκε η ίδια να εξυπηρετεί και των οποίων η ζώνη επιρροής βρίσκεται στη Γερμανία, το Βέλγιο, τις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο.

([146]) Βλέπε σσ. 42 και 43 της εν λόγω έκθεσης, η οποία βασίζεται σε στατιστικά στοιχεία του Εθνικού Ινστιτούτου Στατιστικής και Οικονομικών Μελετών (INSEE) https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017 (τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

(262) Ωστόσο, η επιλογή των συγκεκριμένων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης της AMS/Ryanair δεν υπηρετεί κανέναν σκοπό περιφερειακής ανάπτυξης —πέραν της πρόθεσης να επιδοτηθούν οι πτήσεις της Ryanair.

(263) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με το καταστατικό της, η APFTE έχει ως σκοπό «την προώθηση και ανάπτυξη του τουρισμού στην περιοχή, περιλαμβανομένου του επαγγελματικού τουρισμού, συνάπτοντας συμβάσεις εμπορικής προώθησης, αγοράζοντας διαφημίσεις στο διαδίκτυο και υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ή χρησιμοποιώντας οποιοδήποτε άλλο διαφημιστικό μέσο, όπως π.χ. συμμετέχοντας σε εκθέσεις και επιδείξεις, με σκοπό την προσέλκυση πελατών από το εξωτερικό» ([147]).

(264) Ωστόσο, από το καταστατικό της APFTE ή από τις αναλύσεις που διαβιβάστηκαν από τις γαλλικές αρχές ή από τη Ryanair, δεν προκύπτει ότι η APFTE έπρεπε να εστιάζει κατά προτεραιότητα στους επιβάτες των συγκεκριμένων περιοχών της βόρειας Ευρώπης (δηλαδή της Βαλονίας, της Ρηνανίας-Παλατινάτου, του Yorkshire και των Midlands) και να παραμερίσει άλλες παρόμοιες αγορές, όπως π.χ. οι γειτονικές περιοχές που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 209.

(265) Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι η Ryanair ισχυρίζεται πως οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης συμβάλλουν στην εδραίωση του εμπορικού σήματος «Montpellier» («*brand building*»). Αν οι προωθητικές ενέργειες της Ryanair συνέβαλλαν στην εδραίωση του εμπορικού σήματος του Μονπελιέ και έβρισκαν απήχηση και πέραν του ιστότοπου της Ryanair προσελκύοντας νέους τουρίστες, η APFTE θα μπορούσε να είχε αξιοποιήσει αποτελεσματικότερα τις προωθητικές ενέργειες στον ιστότοπο της Ryanair.

(266) Συγκεκριμένα, αν οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης είχαν σκοπό να προβάλουν το Μονπελιέ και την ευρύτερη περιοχή σε όλους τους τουρίστες και τους επιχειρηματίες που ήταν πιθανό να εκδηλώσουν ενδιαφέρον για την περιοχή, ανεξάρτητα από τη δυνατότητα που τους παρέχεται να επισκεφτούν το Μονπελιέ μέσω των πτήσεων της Ryanair, η APFTE θα ζητούσε λογικά ο σύνδεσμος που μεταφέρει τους επισκέπτες στον ιστότοπο της επιλογής της να φιλοξενείται σε όλες, αν όχι στις περισσότερες γλωσσικές εκδόσεις της αρχικής σελίδας του ιστότοπου της Ryanair, και όχι μόνο στις τέσσερις γλωσσικές εκδόσεις που αναφέρονται ανωτέρω και αντιστοιχούν στους προορισμούς που εξυπηρετεί η Ryanair από το Μονπελιέ. Πράγματι, η αρχική σελίδα του ιστότοπου της Ryanair διατίθεται σε τουλάχιστον 20 γλωσσικές εκδόσεις. Έτσι, ο εν λόγω σύνδεσμος θα μπορούσε π.χ. να φιλοξενηθεί στην ιταλική, την ισπανική και καταλανική έκδοση του ιστότοπου της Ryanair προκειμένου να προσελκύσει δυνητικούς τουρίστες από την Ιταλία ή την Ισπανία (τα σύνορα με την Ισπανία απέχουν οδικώς δύο ώρες από το Μονπελιέ και το Μονπελιέ συνδέεται και με τις δύο χώρες με απευθείας πτήσεις που προσφέρουν άλλες αεροπορικές εταιρείες) ή θα μπορούσε να συμπεριληφθεί στους αντίστοιχους ιστότοπους των σκανδιναβικών χωρών (εστιάζοντας στους τουρίστες των σκανδιναβικών χωρών που συνδέονται με τον αερολιμένα του Μονπελιέ με απευθείας πτήσεις, τις οποίες προσφέρουν άλλες αεροπορικές εταιρείες). Οι Ιταλοί και οι Ισπανοί αποτελούν πάντως ιδιαίτερα ελκυστικό τουριστικό κοινό· σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία που δημοσιεύτηκαν από τον Οργανισμό Τουρισμού του Μονπελιέ για το 2017, η Ισπανία είναι η πρώτη χώρα στις διανυκτερεύσεις αλλοδαπών τουριστών στα ξενοδοχεία και η δεύτερη χώρα στις διανυκτερεύσεις αλλοδαπών τουριστών σε ιδιωτικές κατοικίες. Στην τελευταία αυτή κατηγορία, οι Ιταλοί καταλαμβάνουν την τέταρτη θέση ([148]).

(267) Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, λόγω των μέσων εμπορικής προώθησης που επιλέχθηκαν, οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης που χρηματοδοτήθηκαν από την APFTE μπορούσαν να ωφελήσουν μόνο τις υπηρεσίες αερομεταφοράς που παρέχονταν από τη Ryanair με κατεύθυνση το Μονπελιέ. Τα στοιχεία αυτά οδηγούν την Επιτροπή στο συμπέρασμα ότι, αντίθετα με τα επιχειρήματα της Ryanair/AMS, οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που υπογράφηκαν με τη Ryanair δεν συμβάλλουν στην ανάπτυξη του εμπορικού σήματος «Montpellier».

ε) Οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης παραβλέπουν τους τουρίστες που δεν εξυπηρετούνται από τις πτήσεις της Ryanair

(268) Όπως αποδείχθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης που αγοράστηκαν από την APFTE δεν μπορούν να προσεγγίσουν όλους τους πελάτες της Ryanair. Επιπλέον, από την επίσημη διαδικασία έρευνας, και κυρίως από τις πληροφορίες που προσκόμισε η Ryanair, προκύπτει ότι η απήχηση των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης της AMS περιορίζεται στο περιβάλλον της Ryanair. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω υπηρεσίες προσελκύουν κυρίως πελάτες της Ryanair και δεν προσεγγίζουν άλλους δυνητικούς τουρίστες που δεν έχουν χαρακτηριστικά αντίστοιχα με αυτά των πελατών της Ryanair όσον αφορά την προέλευσή τους, το μέσο μεταφοράς που επιλέγουν ή την καταναλωτική τους συμπεριφορά.

([147]) Άρθρο 3 του καταστατικού.

([148]) Βλέπε τα στατιστικά στοιχεία που δημοσιεύθηκαν στον ιστότοπο https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire (τελευταία επίσκεψη 1η Ιουλίου 2019).

(269) Από πλευράς γεωγραφικής κάλυψης, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι όσον αφορά τον τουρισμό και τα επαγγελματικά ταξίδια, οι περισσότεροι πελάτες του Μονπελιέ και των γειτονικών περιοχών είναι ημεδαποί και όχι αλλοδαποί ([149]). Επιπλέον, οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν με τη Ryanair/AMS και απορροφούν ποσοστό άνω του [60-70] % του προϋπολογισμού της APFTE, αποκλείουν τους αλλοδαπούς τουρίστες που δεν προέρχονται από τη Γερμανία, το Βέλγιο και τη Μεγάλη Βρετανία. Παραδείγματος χάρη, οι συμφωνίες αποκλείουν τους τουρίστες από την Ισπανία, την Ιταλία ή τις Ηνωμένες Πολιτείες, οι οποίοι ωστόσο —σύμφωνα με τα προαναφερθέντα στατιστικά στοιχεία— έχουν σημαντική συμβολή στα οικονομικά οφέλη που αποφέρει ο τουρισμός στον Μητροπολιτικό Δήμο Montpellier Méditerranée ([150]). Επιπλέον, ακόμα και αν η έρευνα περιοριστεί στους δυνητικούς πελάτες από τη Γερμανία, τη Μεγάλη Βρετανία ή το Βέλγιο, οι περιοχές της Βαλονίας, της Ρηνανίας-Παλατινάτου, του Yorkshire ή του Μπέρμιγχαμ και ο αποκλεισμός άλλων περιοχών της Γερμανίας, της Μεγάλης Βρετανίας ή του Βελγίου με σημαντικό αριθμό κατοίκων ([151]) είναι αδικαιολόγητος με βάση το σκεπτικό της ανάπτυξης του τουρισμού.

(270) Επιπλέον, οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης της Ryanair δεν απευθύνονται σε δυνητικούς τουρίστες —ημεδαπούς ή αλλοδαπούς— που επιλέγουν άλλες αεροπορικές εταιρείες ή άλλα μέσα μεταφοράς όπως το τρένο (το Μονπελιέ συνδέεται με το δίκτυο TGV, το οποίο προσφέρει απευθείας συνδέσεις με το Παρίσι, τις Βρυξέλλες ή την Ισπανία), το λεωφορείο ή το αυτοκίνητο. Μάλιστα, η ίδια Ryanair επικαλείται πολλά στοιχεία που αποδεικνύουν το γεγονός αυτό, επισημαίνοντας μεταξύ άλλων ότι πολλοί πελάτες επισκέπτονται απευθείας τον ιστότοπο της Ryanair χωρίς προηγουμένως να χρησιμοποιήσουν μηχανές αναζήτησης. Επιπλέον, η Ryanair αναφέρει το υψηλό «ποσοστό αναπήδησης» του ιστότοπου της Ryanair, το οποίο υποδηλώνει ότι οι επισκέπτες της αρχικής σελίδας του ιστότοπου της Ryanair παραμένουν συνήθως στον ιστότοπο για να κοιτάξουν και άλλες σελίδες του και δεν αποχωρούν αμέσως. Αυτό σημαίνει ότι οι περισσότεροι επισκέπτες του ιστότοπου της Ryanair χρησιμοποιούν τον εν λόγω ιστότοπο για να αγοράσουν συγκεκριμένες πτήσεις της Ryanair και όχι για να διερευνήσουν πιθανούς προορισμούς.

(271) Επιπλέον, η Ryanair προσελκύει κυρίως τουρίστες που αποδίδουν μεγάλη σημασία στις χαμηλές τιμές, με αποτέλεσμα να παραβλέπεται σε μεγάλο βαθμό ο τουρισμός πολυτελείας.

2) Οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης δεν έχουν τα αποτελέσματα που επικαλείται η Ryanair

(272) Σύμφωνα με την APFTE, οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης της Ryanair/AMS είχαν σκοπό να προβάλουν το Μονπελιέ και τις γειτονικές περιοχές προκειμένου να αυξήσουν τα οικονομικά οφέλη για την περιοχή.

(273) Η Ryanair/AMS ισχυρίζεται από την πλευρά της ότι οι συμφωνίες εμπορικής προώθησης δεν επηρεάζουν τον συντελεστή πληρότητας αλλά το μερίδιο των επιβατών που επισκέπτονται την περιοχή επί του συνόλου των επιβατών της Ryanair. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν πείστηκε από αυτό το αποτέλεσμα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης λόγω των ακόλουθων στοιχείων.

(274) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η Ryanair περιγράφει τη συμβολή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης ως εξής: οι συμβάσεις αυτές εξυπηρετούν τα συμφέροντα των αερολιμένων ή των περιοχών τους καθώς με τις συμβάσεις, αφενός μεν, αυξάνεται η προβολή του αερολιμένα και η αξία του εμπορικού του σήματος («brand building» σύμφωνα με τον όρο που χρησιμοποιεί η Ryanair), αφετέρου δε, αυξάνεται ειδικότερα το μερίδιο των επιβατών-επισκεπτών ή των επιβατών που έρχονται από το εξωτερικό (τουρίστες ή επιβάτες που ταξιδεύουν για επαγγελματικούς λόγους σε αντιδιαστολή με τους τοπικούς επιβάτες που κατοικούν μόνιμα στην περιοχή του Μονπελιέ), οι οποίοι φαίνεται ότι αφήνουν ισχυρότερο οικονομικό αποτύπωμα στην περιοχή.

(275) Στο πλαίσιο της αύξησης του μεριδίου των επιβατών-επισκεπτών, η Ryanair διευκρινίζει ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν συμβάλλουν σε τόσο μεγάλο βαθμό στην αύξηση του συντελεστή πληρότητας («load factor») των εκάστοτε πτήσεων, καθώς ο συντελεστής αυτός καθορίζεται πρωτίστως από την ίδια τη Ryanair με βάση την τακτική της κερδοφόρου διαχείρισης που ακολουθεί («yield management»). Ωστόσο, οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης συμβάλλουν κυρίως στην αύξηση του μεριδίου των επιβατών-επισκεπτών επί του συνολικού αριθμού επιβατών, ο οποίος προκαθορίζεται βάσει της «κερδοφόρου διαχείρισης» της Ryanair. Όσον αφορά τον αντίκτυπο που έχουν οι προωθητικές ενέργειες στη σύνθεση των επιβατών, η Ryanair ισχυρίζεται ότι αν δεν είχαν υπογραφεί οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης, το μερίδιο των τοπικών επιβατών και των επιβατών-επισκεπτών θα ήταν περίπου το ίδιο. Έτσι, οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης αερολιμένων ή περιοχών που παρουσιάζονται στον ιστότοπο της Ryanair φαίνεται ότι συμβάλλουν στην αύξηση του μεριδίου των επιβατών-επισκεπτών.

([149]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 255.

([150]) Σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση οι αλλοδαποί τουρίστες με τις περισσότερες διανυκτερεύσεις στα ξενοδοχεία προέρχονται από τις 5 ακόλουθες χώρες: 1. Ισπανία, 2. Μεγάλη Βρετανία, 3. Γερμανία, 4. Ηνωμένες Πολιτείες και 5. Βέλγιο και οι αλλοδαποί τουρίστες με τις περισσότερες διανυκτερεύσεις σε ιδιωτικές κατοικίες προέρχονται από τις 5 ακόλουθες χώρες: 1. Βέλγιο, 2. Ισπανία, 3. Γερμανία, 4. Ιταλία και 5. Μεγάλη Βρετανία.

([151]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 209.

(276) Ωστόσο, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι τα στοιχεία που αναφέρθηκαν ανωτέρω αποδεικνύουν ότι ο σκοπός των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν με την APFTE δεν ήταν η προβολή του προορισμού του Μονπελιέ μέσω εκστρατειών εμπορικής προώθησης αλλά —όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 189 και επόμενες— η παραμονή της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ. Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι το πραγματικό αποτέλεσμα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης σε επίπεδο διαφήμισης ήταν αδιάφορο για τα συμβαλλόμενα μέρη. Έτσι εξηγείται και η επιλογή της Ryanair/AMS από την APFTE, η οποία δεν εδραζόταν σε επαρκείς οικονομικούς λόγους, όπως αποδεικνύεται στις αιτιολογικές σκέψεις 248 και επόμενες.

(277) Η Επιτροπή διέθετε ήδη αρκετά στοιχεία που μπορούσαν να αποδείξουν ότι η APFTE ή τα δημόσια μέλη της δεν είχαν πραγματικά ανάγκη τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της Ryanair/AMS ([152]). Ωστόσο, θα ήθελε να αναφέρει και τα στοιχεία που αποκάλυψε η επίσημη διαδικασία έρευνας σχετικά με τα πραγματικά αποτελέσματα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης, δεδομένου ότι για το ζήτημα αυτό υπέβαλε τις παρατηρήσεις της η Ryanair.

(278) Πράγματι, όπως αναφέρεται στα επόμενα κεφάλαια, η επίσημη διαδικασία έρευνας αποκάλυψε πολλά στοιχεία που αποδεικνύουν ότι, σε επίπεδο διαφήμισης, τα πραγματικά αποτελέσματα των εκστρατειών εμπορικής προώθησης ήταν πενιχρά.

α) Η απτή συνεισφορά των εκστρατειών εμπορικής προώθησης στην περιοχή παραμένει αβέβαιη

(279) Κατά πρώτον, η Επιτροπή διαπιστώνει από την επίσημη διαδικασία έρευνας ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς της Ryanair και της APFTE, η απτή συνεισφορά των εκστρατειών εμπορικής προώθησης παραμένει αβέβαιη.

(280) Η επίσημη διαδικασία έρευνας δεν επιβεβαίωσε ότι πελάτες, οι οποίοι επιζητούσαν εναγωνίως την προβολή συγκεκριμένης περιοχής με διαφημιστικά μέσα και οι οποίοι δεν είχαν σχέση με τον οικείο περιφερειακό αερολιμένα, είδαν να ωφελούνται από τις συγκεκριμένες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που παρείχε η Ryanair/AMS με την τιμή που κατέβαλλε η APFTE.

(281) Επιπλέον, όσον αφορά τις εκστρατείες εμπορικής προώθησης που αγόρασε η APFTE, η Επιτροπή σημειώνει την έλλειψη ποσοτικών στοιχείων που να αποδεικνύουν την απτή συνεισφορά των εκστρατειών εμπορικής προώθησης, καθώς και την ύπαρξη στοιχείων που αποδεικνύουν εκ πρώτης όψης τη μηδενική συνεισφορά των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν από την APFTE ως προς το μερίδιο των τουριστών-επισκεπτών ή ως προς την εδραίωση του εμπορικού σήματος («*brand building*»).

β) Έλλειψη ποσοτικών στοιχείων που αποδεικνύουν την απτή συνεισφορά των εκστρατειών εμπορικής προώθησης

(282) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 229, η Επιτροπή σημειώνει την έλλειψη στοιχείων που θα μπορούσαν να αποδείξουν σε ποσοτικό επίπεδο τα εικαζόμενα αποτελέσματα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που σύναψε η APFTE με την AMS/Ryanair.

(283) Η Ryanair επιμένει ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης είχαν θετικά αποτελέσματα για την περιοχή του Μονπελιέ, είτε πρόκειται για τον αερολιμένα του, λόγω της συμβολής των εν λόγω συμβάσεων στην αύξηση του μεριδίου των τουριστών-επισκεπτών, είτε για την εδραίωση του εμπορικού του σήματος («*brand-building*») και τις μελλοντικές αποφάσεις των δυνητικών επιβατών. Ωστόσο, η Ryanair ισχυρίζεται ότι τα αποτελέσματα αυτά δεν είναι μετρήσιμα και δεν μπορούν επομένως να αποδειχθούν με στατιστικά στοιχεία.

(284) Όσο αφορά το βασικότερο αποτέλεσμα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που επικαλείται η Ryanair, δηλαδή την αύξηση του μεριδίου των τουριστών-επισκεπτών στον αερολιμένα του Μονπελιέ, η Ryanair απλά υποστηρίζει ότι το αποτέλεσμα αυτό είναι εμφανές και γνωστό στον κλάδο. Παρά τους ισχυρισμούς της, η Ryanair δεν προσκόμισε κανένα απτό στοιχείο που να επιτρέπει στην Επιτροπή να αξιολογήσει τα θετικά αποτελέσματα που απέφεραν οι εκστρατείες εμπορικής προώθησης της Ryanair για τον αερολιμένα του Μονπελιέ.

([152]) Βλέπε την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Ryanair και AMS κατά Επιτροπής, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, σκέψη 258.

(285) Με λίγα λόγια, ούτε η Ryanair ούτε οι γαλλικές αρχές προσκόμισαν στοιχεία που να οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης που σύναψε η APFTE είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των αλλοδαπών τουριστών στις πτήσεις που εκτελούσε η Ryanair με προορισμό το Μονπελιέ.

(286) Η Επιτροπή σημειώνει στο πλαίσιο αυτό ότι μολονότι πρόκειται για διαδικτυακές εκστρατείες εμπορικής προώθησης, η Ryanair —ακόμα και όταν της το ζήτησε η Επιτροπή— δεν ήταν σε θέση να προσκομίσει στατιστικά στοιχεία ή δείκτες απόδοσης που θα επέτρεπαν στην Επιτροπή να αξιολογήσει τα αποτελέσματα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που είχε συνάψει με την APFTE (αντιπαραβάλλοντας π.χ. το μερίδιο των αλλοδαπών τουριστών από τις μεσογειακές χώρες μετά την υπογραφή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης με το αντίστοιχο μερίδιο των αλλοδαπών τουριστών πριν από την υπογραφή των συμβάσεων εμπορικής προώθησης). Αξίζει να υπενθυμιστεί ότι σύμφωνα με τη Ryanair, η AMS δεν προσφέρει στατιστικά στοιχεία στους πελάτες της ώστε να μπορούν αυτοί να αξιολογούν την απόδοση και, κατ' επέκταση, την αποτελεσματικότητα των διαδικτυακών τους εκστρατειών εμπορικής προώθησης ([153]).

γ) Παρουσία στοιχείων που αποδεικνύουν εκ πρώτης όψεως τα μηδενικά αποτελέσματα των εκστρατειών εμπορικής προώθησης

(287) Επιπλέον, η επίσημη διαδικασία έρευνας αποκάλυψε πολλά στοιχεία που αποδεικνύουν εκ πρώτης όψεως τον μηδενικό αντίκτυπο των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν από την APFTE ως προς το μερίδιο των τουριστών-επισκεπτών ή ως προς την εδραίωση του εμπορικού σήματος («*brand building*»).

(288) Η Ryanair βασίζεται στην αρχή ότι χωρίς τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης, το μερίδιο των επιβατών που προέρχονται από την περιοχή του Μονπελιέ και των επιβατών-επισκεπτών θα καθοριζόταν αυθαίρετα με τη μέθοδο της κερδοφόρου διαχείρισης («*yield management*») ([154]) της Ryanair, χωρίς εν προκειμένω να γίνεται διάκριση μεταξύ εισερχόμενων και εξερχόμενων επιβατών. Έτσι, η συνεισφορά της σύμβασης εμπορικής προώθησης συνίσταται στην αύξηση του μεριδίου των επιβατών-επισκεπτών επί του συνολικού αριθμού επιβατών, ο οποίος προκαθορίζεται βάσει της «κερδοφόρου διαχείρισης» της Ryanair.

(289) Ωστόσο, στο επιχείρημα που προβάλλει η Ryanair δεν λαμβάνονται υπόψη παράγοντες που συνδέονται με τη γεωγραφική θέση και συμβάλλουν καθοριστικά στη μεγαλύτερη ελκυστικότητα της περιοχής του Μονπελιέ έναντι των περιοχών Ρηνανίας-Παλατινάτου, Βαλονίας, Yorkshire ή Midlands από τουριστική άποψη, ούτε και η επίδραση αυτών των παραγόντων στις τουριστικές ροές μεταξύ Μονπελιέ και των αερολιμένων Φραγκφούρτης-Hahn, Leeds-Bradford, Μπέρμιγχαμ και Βρυξελλών-Charleroi. Το Μονπελιέ βρίσκεται σε περιοχή που είναι παγκοσμίως γνωστή εδώ και δεκαετίες για τα τουριστικά της κάλλη, μεταξύ άλλων για τη μεσογειακή της ακτή (διαθέτει ακτογραμμή μήκους 87 χιλιομέτρων με πολλές αμμώδεις παραλίες), τους ορεινούς της όγκους, τους αμπελώνες της, την αρχιτεκτονική και πολιτιστική της κληρονομιά, τις τουριστικές της υποδομές, καθώς και το ήπιο κλίμα της σε σύγκριση με το κλίμα της βόρειας Ευρώπης. Ακόμα και πριν ξεκινήσουν οι πτήσεις της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ, οι αλλοδαποί τουρίστες που επισκέπτονταν την περιοχή του Μονπελιέ, καθώς και οι αλλοδαποί ιδιοκτήτες εξοχικών κατοικιών στο Hérault προέρχονταν κατά βάση από τη βόρεια Ευρώπη, και κυρίως από το Βέλγιο, την Ελβετία, τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο ([155]). Επιπλέον, η περιοχή του Μονπελιέ ασκεί πολύ μεγαλύτερη γοητεία στους τουρίστες και επιβάτες που προέρχονται από τις περιοχές Ρηνανία-Παλατινάτο, Βαλονία, Yorkshire ή Midlands από την αντίστοιχη γοητεία που ασκούν οι περιοχές αυτές στους τουρίστες και επιβάτες που προέρχονται από το Μονπελιέ τους καλοκαιρινούς κυρίως μήνες. Καμία από αυτές τις περιοχές που βρίσκονται στο σύνολό τους στη βόρεια Ευρώπη δεν έχει να επιδείξει τόσα πολλά και πλούσια τουριστικά αξιοθέατα και τόσο ευνοϊκές κλιματικές και γεωγραφικές συνθήκες όσο η περιοχή του Μονπελιέ. Ως εκ τούτου, είναι φυσικό η ροή των επιβατών να κατευθύνεται περισσότερο προς το Μονπελιέ από τις άλλες περιοχές και λιγότερο προς τις άλλες περιοχές από το Μονπελιέ. Η ροή αυτή προς το Μονπελιέ είναι ανάλογη της ζήτησης που καταγραφόταν και πριν από τη σύναψη των συμβάσεων εμπορικής προώθησης. Συνάγεται επομένως το συμπέρασμα ότι το μερίδιο των τουριστών-επισκεπτών επί του συνόλου των επιβατών των πτήσεων της Ryanair στον αερολιμένα του Μονπελιέ είναι φυσικά μεγαλύτερο από το μερίδιο των επιβατών που ξεκινούν τα ταξίδι τους στο Μονπελιέ και κατευθύνονται προς Φραγκφούρτη-Hahn, Βρυξέλλες-Charleroi, Leeds-Bradford ή Μπέρμιγχαμ —κυρίως τους καλοκαιρινούς μήνες.

(290) Επιπλέον, όσον αφορά τον αντίκτυπο στο μερίδιο των επισκεπτών-τουριστών και στην εδραίωση της εμπορικής ονομασίας («*brand building*»), φαίνεται ότι η Ryanair θέλει να αποδώσει τη συνεισφορά της, ως αεροπορική εταιρεία που δραστηριοποιήθηκε σε περιφερειακό αερολιμένα, στα υποτιθέμενα αποτελέσματα μιας σύμβασης εμπορικής προώθησης που αφορούσε την περιοχή αυτή, χωρίς να προσδιορίζει επακριβώς την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των γεγονότων. Η Ryanair υπέβαλε επιχειρήματα και έγγραφα προκειμένου να αποδείξει τη θετική επιρροή που είχε η παρουσία της στον αερολιμένα τόσο στο επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης του εν λόγω αερολιμένα όσο και στο επίπεδο της εδραίωσης της εμπορικής

([153]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 235.
([154]) Βλέπε υποσημείωση 56.
([155]) Παραδείγματος χάρη, σύμφωνα με το άρθρο του Jean Rieaucau «La Grande-Motte, une ville-station touristique» (Norois, 2000, Poitiers, τόμος 47, τεύχος 187, σσ. 341-352), την περίοδο 1996-1999 οι αλλοδαποί τουρίστες που επισκέπτονταν το θέρετρο Grande-Motte το οποίο βρίσκεται κοντά στο Μονπελιέ ήταν κατά πλειονότητα Βέλγοι, Ελβετοί, Γερμανοί, Ολλανδοί και Βρετανοί. Το 2006 το 60 % περίπου των εξοχικών κατοικιών του Hérault ανήκαν σε αλλοδαπούς και συγκεκριμένα σε Βέλγους, Γερμανούς ή Βρετανούς. Οι εν λόγω εξοχικές κατοικίες ανέρχονταν συνολικά σε 5 500 (Geneviéve Prady «Résidences secondaires: 30 000 propriétaires habitent à l'étranger», Cahiers Transport Aménagement en Languedoc-Roussillon, τεύχος 32, Δεκέμβριος 2006).

του ονομασίας. Ωστόσο, οι πληροφορίες αυτές αποδεικνύουν ότι η δραστηριοποίηση της Ryanair σε έναν περιφερειακό αερολιμένα είναι από μόνη της αρκετή για να αυξηθεί ο αριθμός των τουριστών-επισκεπτών. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι τα επιχειρήματα που επικαλέστηκε εν προκειμένω η Ryanair αφορούν μόνο τα αποτελέσματα της παρουσίας της Ryanair σε συγκεκριμένο αερολιμένα. Ωστόσο, τα επιχειρήματα αυτά, όπως αποδεικνύεται, δεν ευσταθούν ως προς την απτή συνεισφορά των εκστρατειών εμπορικής προώθησης για την περιοχή. Αντίθετα, οι πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τη Ryanair σχετικά με τα αποτελέσματα της παρουσίας της εταιρείας σε περιφερειακό αερολιμένα αφήνουν μάλλον να διαφανεί ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης δεν έχουν κανέναν σημαντικό πρόσθετο αντίκτυπο στο μερίδιο συγκεκριμένων επισκεπτών-τουριστών ή στην εδραίωση της εμπορικής ονομασίας. Φαίνεται έτσι ότι οι πελάτες της Ryanair επιλέγουν τον προορισμό τους με κριτήριο κυρίως τις απευθείας συνδέσεις που προσφέρει η Ryanair, δεδομένου μάλιστα ότι η Ryanair χρησιμοποιεί το εμπορικό μοντέλο «από σημείο σε σημείο» («*point to point*») και προσφέρει μόνον απευθείας συνδέσεις. Υπό αυτές τις συνθήκες, μια επιπλέον σύμβαση εμπορικής προώθησης δεν θα είχε σημαντική προστιθέμενη αξία στη ροή τουριστών-επιβατών.

(iii *Οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ωφελούν κυρίως τη Ryanair, αν υποτεθεί ότι αποδίδουν αποτελέσματα*

(291) Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η Επιτροπή αμφιβάλλει για τα θετικά αποτελέσματα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που είχαν υπογραφεί με τη Ryanair για λογαριασμό της APFTE και των δημόσιων χρηματοδοτών της. Αν υποτεθεί ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης αποδίδουν όντως αποτελέσματα, αυτός που ωφελείται περισσότερο φαίνεται ότι είναι η Ryanair. Αν οι εν λόγω εκστρατείες εμπορικής προώθησης έχουν ως αποτέλεσμα να παρακινήσουν τους πελάτες της Ryanair να αγοράσουν αεροπορικά εισιτήρια για το Μονπελιέ, το αποτέλεσμα αυτό ωφελεί πρωτίστως την αεροπορική εταιρεία Ryanair και ισοδυναμεί με προσπάθεια προώθησης των υπηρεσιών της, την οποία θα έπρεπε να είχε καταβάλει από μόνη της η Ryanair.

(292) Μολονότι η Επιτροπή αμφιβάλλει για τα απτά αποτελέσματα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που υπογράφηκαν με τη Ryanair, τα δυνητικά τους αποτελέσματα μπορεί να είναι διττής σημασίας. Κατά πρώτον, μια πρωτοβουλία εμπορικής προώθησης μπορεί να συμβάλει στην αύξηση της πληρότητας των αεροσκαφών και κατά δεύτερον μια πρωτοβουλία εμπορικής προώθησης μπορεί να συμβάλει στη μεταβολή της αριθμητικής ισορροπίας μεταξύ των επιβατών που επισκέπτονται το Μονπελιέ και των επιβατών που κατοικούν μόνιμα στην περιοχή του Μονπελιέ.

(293) Όσον αφορά τη βελτίωση του συντελεστή πληρότητας των αεροσκαφών, η Επιτροπή σημειώνει ότι σύμφωνα με τις δημόσιες δηλώσεις της Ryanair, η εταιρεία προσφέρει επιθετική τιμολογιακή στρατηγική για να διεισδύσει στην αγορά ([156]). Μέσω της τιμολογιακής της πολιτικής («*yield management*») ([157]), η Ryanair μπορεί να εκπληρώσει τους στόχους της για την πληρότητα των αεροσκαφών.

(294) Σύμφωνα με τη στρατηγική του «*yield management*», η Ryanair παρακινεί τους υποψήφιους πελάτες της να επιλέξουν συγκεκριμένο προορισμό στην καλύτερη δυνατή τιμή για τη Ryanair. Βασικό στοιχείο της στρατηγικής του «*yield management*» της Ryanair είναι το εξής: η εταιρεία υπολογίζει το μέγιστο ποσό που είναι διατεθειμένος να καταβάλει ο επιβάτης για το αεροπορικό του εισιτήριο, επιδιώκοντας παράλληλα τη μέγιστη δυνατή πληρότητα του αεροσκάφους προκειμένου να μεγιστοποιήσει τα έσοδά της και να διεισδύσει στην ευρωπαϊκή αγορά ([158]). Όσον αφορά τη Ryanair, παρατηρείται μεγάλη διαφορά μεταξύ των αεροπορικών ναύλων που ισχύουν στις περιόδους αυξημένης κίνησης και των αεροπορικών ναύλων που ισχύουν στις περιόδους μειωμένης κίνησης. Αυτό σημαίνει ότι οι επιβάτες που ταξιδεύουν σε περιόδους αυξημένης κίνησης αποφέρουν περισσότερα κέρδη στη Ryanair από ό,τι οι επιβάτες που ταξιδεύουν σε περιόδους μειωμένης κίνησης.

(295) Έτσι, τους καλοκαιρινούς κυρίως μήνες, όταν οι τουριστικές ροές κατευθύνονται φυσικά προς τον Νότο, και κυρίως προς τους θερμότερους και ηλιόλουστους παραθαλάσσιους προορισμούς, η Ryanair έχει κάθε λόγο να εξυπηρετεί όσο το δυνατό περισσότερους επιβάτες, καθώς οι επιβάτες αυτοί θα είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν την τιμή των αεροπορικών ναύλων που ισχύουν στις περιόδους υψηλής κίνησης. Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι την περίοδο 2010-2019, για κάθε σχετικό προορισμό, η εταιρεία εκτελούσε περισσότερες πτήσεις τη θερινή περίοδο από ό,τι τη χειμερινή περίοδο.

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

([157]) Βλέπε υποσημείωση 56.

([158]) Βλέπε επίσης υποσημείωση 56.

(296) Αν υποτεθεί ότι υπάρχει εκστρατεία εμπορικής προώθησης για συγκεκριμένη περιοχή την οποία εξυπηρετεί η Ryanair, η προβολή προορισμών που δίνουν τη δυνατότητα στη Ryanair να πουλά αεροπορικά εισιτήρια για περιόδους αυξημένης κίνησης εξυπηρετεί προφανώς τα συμφέροντα της Ryanair, καθώς η εταιρεία ωφελείται άμεσα από την εκστρατεία εμπορικής προώθησης, αν βέβαια αυτή είναι αποτελεσματική. Άλλωστε, ακόμα και αν δεν υπήρχε η σύμβαση εμπορικής προώθησης, η Ryanair θα είχε κάθε λόγο να μεταφέρει υψηλό μερίδιο από τους τουρίστες που σκόπευαν να επισκεφτούν το Μονπελιέ και τις γειτονικές περιοχές.

(297) Επιπλέον, κάθε εκστρατεία εμπορικής προώθησης μπορεί να συμβάλει στην προσέλκυση επιβατών, οι οποίοι δεν δελεάζονται μόνο από την τιμή ή οι οποίοι δεν θα επέλεγαν να ταξιδέψουν με τη Ryanair για να επισκεφτούν το Μονπελιέ αν προηγουμένως δεν είχαν γίνει δέκτες διαφημιστικών μηνυμάτων. Επομένως, η προσέλκυση επιβατών μέσω προωθητικών ενεργειών απορροφά μέρος της πίεσης που ασκείται στη Ryanair για να προσελκύει επιβάτες μόνο μέσω της τιμολογιακής της πολιτικής ώστε να εκπληρώνει τους στόχους πληρότητας των αεροσκαφών της.

(298) Έτσι, αν οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που πωλούνται στην APFTE είναι αποτελεσματικές, είναι πολύ πιθανό τα έσοδα και τα κέρδη της Ryanair να αυξηθούν, μεταξύ άλλων, επειδή η Ryanair θα χρειαστεί να μειώσει λιγότερο τις τιμές της για να εξασφαλίσει την πληρότητα των αεροσκαφών της ή επειδή θα αυξήσει την πληρότητα των αεροσκαφών της.

(299) Άλλωστε, οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 έδιναν μεγάλη διακριτική ευχέρεια στους υποψηφίους ως προς τα χαρακτηριστικά των προτεινόμενων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, επιτρέποντας έτσι στη Ryanair/AMS να επιλέξει τις προτεινόμενες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης κατά τρόπο ώστε στον ιστότοπό της να προβάλλονται πρωτίστως οι υπηρεσίες αερομεταφοράς που παρείχε η ίδια με κατεύθυνση το Μονπελιέ, χωρίς η επιλογή της αυτή να επηρεάσει αρνητικά την προσφορά της κατά τη διαδικασία αξιολόγησης, δεδομένου ότι η Ryanair μπορούσε να εκπληρώσει τη μοναδική δεσμευτική προϋπόθεση, να προσφέρει δηλαδή στον ιστότοπό της σύνδεσμο που θα μετέφερε τον επισκέπτη της ιστοσελίδας της στον ιστότοπο της APFTE.

(300) Σύμφωνα, μεταξύ άλλων, με ετήσιες εκθέσεις της Ryanair και με έγγραφα που διαβίβασε η Ryanair κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Ryanair έχει διαφημιστικές δαπάνες ([159]) για να μπορεί να προσελκύει επιβάτες και να καλύπτει ευκολότερα τα πάγια έξοδά της.

(301) Όσον αφορά τον αντίκτυπο των προωθητικών ενεργειών στην αριθμητική ισορροπία μεταξύ επιβατών-επισκεπτών και επιβατών-μόνιμων κατοίκων του Μονπελιέ, η Ryanair δεν διαβίβασε πληροφορίες σχετικά με τα κέρδη ανά επιβάτη με βάση αυτήν την ταξινόμηση. Ωστόσο, είναι δύσκολο να φανταστεί κανείς ότι μια εκστρατεία εμπορικής προώθησης που είναι πιθανό να αυξήσει τον αριθμό τουριστών δεν θα έχει κανένα θετικό αποτέλεσμα στον συντελεστή πληρότητας ή στην τιμή των εισιτηρίων. Στην περίπτωση αυτή μάλιστα, η Ryanair θα αποκτούσε πλεονέκτημα ως προς την πληρότητα των αεροσκαφών της και την αποδοτικότητα του εκάστοτε δρομολογίου.

(302) Τέλος, σύμφωνα με τις ετήσιες εκθέσεις της Ryanair, η επιχείρηση αποκομίζει ολοένα και περισσότερα κέρδη από «παρεπόμενα έσοδα», τα οποία, πέραν από τις πωλήσεις εντός των αεροσκαφών ή τις συμπληρωματικές υπηρεσίες (ασφαλίσεις κ.λπ.), αφορούν τα έσοδα τα οποία προέρχονται από συμβάσεις εμπορικής προώθησης που συνάπτονται με τρίτους, όπως συνεργαζόμενα ξενοδοχεία ή εταιρείες ενοικίασης αυτοκινήτων.

([159]) Βλέπε π.χ. την ετήσια έκθεση της Ryanair του 2000, σ. 8 ή την ετήσια έκθεση της Ryanair του 2011, σ. 44.

(303) Μολονότι η Ryanair ισχυρίζεται ότι είναι σε θέση να διασφαλίζει σταθερό συντελεστή πληρότητας, από τις ετήσιες εκθέσεις προκύπτει ότι για τους νέους προορισμούς, ο συντελεστής πληρότητας είναι συχνά λιγότερο υψηλός ([160]), γεγονός που εξηγεί την ανάγκη αύξησης των διαφημιστικών δαπανών προκειμένου να αντισταθμιστούν οι χαμηλοί συντελεστές πληρότητας.

(304) Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι από άλλες επίσημες διαδικασίες έρευνας για κρατικές ενισχύσεις, προέκυψε ότι η Ryanair ασκούσε στο παρελθόν πιέσεις στους περιφερειακούς αερολιμένες όταν τα ποσοστά πληρότητας ήταν χαμηλά, προτρέποντας κυρίως τους φορείς διαχείρισης αερολιμένων να αυξήσουν τον προϋπολογισμό που διέθεταν για προωθητικές ενέργειες προκειμένου να αυξηθούν τα ποσοστά πληρότητας ή να αντισταθμιστούν οι ζημίες που οφείλονταν στα πολύ χαμηλά ποσοστά πληρότητας ([161]).

(iv) *Συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης της APFTE να αγοράσει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης από τη Ryanair/AMS*

(305) Από τα προαναφερθέντα στοιχεία η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ούτε η APFTE, ούτε τα δημόσια μέλη της χρειάζονταν πραγματικά τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που αγόρασαν με πλήρη επίγνωση από τη Ryanair/AMS, δεδομένου ότι οι υπηρεσίες αυτές είχαν σκοπό να δικαιολογήσουν τη χρηματοδότηση της Ryanair για τις πτήσεις που εκτελούσε και οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που αγοράστηκαν ήταν σε κάθε περίπτωση αδύνατο να συμβάλλουν στους στόχους δημόσιας πολιτικής της APFTE.

β) **Απουσία στοιχείων που αποδεικνύουν ότι οι τιμές που κατέβαλλε η APFTE είναι αντίστοιχες των τιμών αγοράς**

(306) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι αν εξακριβωθεί ότι η APFTE δεν είχε πραγματικά ανάγκη να συνάψει τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης, τεκμηριώνεται επαρκώς η ύπαρξη πλεονεκτήματος. Δεν κρίνεται επομένως αναγκαίο να διερευνηθεί εν προκειμένω αν η τιμή που καταβλήθηκε για τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης ήταν αντίστοιχη της τιμής της αγοράς, δεδομένου ότι οι παρεχόμενες υπηρεσίες δεν αντιστοιχούν σε πραγματικές υπηρεσίες εμπορικής προώθησης αλλά προσομοιάζουν κυρίως με επιδότηση υπηρεσιών αερομεταφορών.

(307) Σε κάθε περίπτωση, δεδομένου ότι η Ryanair προέβαλε τα επιχειρήματα αυτά στο πλαίσιο των παρατηρήσεων που διατύπωσε με αφορμή την απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας, η Επιτροπή θα ήθελε να σημειώσει ότι η επίσημη διαδικασία έρευνας δεν αποκάλυψε στοιχεία που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι τιμές που κατέβαλλε η APFTE για τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της Ryanair/AMS ήταν αντίστοιχες των τιμών της αγοράς.

(308) Σύμφωνα με τη Ryanair, οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της AMS διατέθηκαν σε τιμή αγοράς. Προς επίρρωση της θέσης της, η Ryanair προβάλλει τα ακόλουθα επιχειρήματα:

— η τήρηση των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων αποτελούσε εγγύηση για την εναρμόνιση των τιμών με την αγορά·

— η τιμή της AMS ήταν δικαιολογημένη, αν ληφθεί υπόψη η δημοτικότητα του ιστότοπου της Ryanair·

— οι τιμές της AMS ήταν ευνοϊκές αν συγκριθούν με τις τιμές των άλλων παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης και η ποιότητα των υπηρεσιών της AMS ήταν υψηλότερη από την ποιότητα των υπηρεσιών άλλων παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης·

— οι τιμές που ζήτησε η Ryanair ήταν τιμές αγοράς και το γεγονός αυτό αποδεικνύεται από την οικονομική ανάλυση που ανέθεσε η Ryanair σε εταιρεία οικονομικών αναλύσεων στην οποία συγκρίνεται ο τιμοκατάλογος της Ryanair με τις τιμές άλλων παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης.

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

([161]) Απόφαση της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2014, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33961 (2012/C) (πρώην 2012/NN) που χορήγησε η Γαλλία στο εμπορικό και βιομηχανικό επιμελητήριο της Nîmes-Uzès-Le Vigan, στη Veolia Transport Aéroport de Nîmes, στη Ryanair Limited και στην Airport Marketing Services Limited (ΕΕ L 113 της 27.4.2016, σ. 32) σκέψεις 102, 547 και 548.

(i) *Απουσία ανάλυσης κόστους/οφέλους, σύγκρισης τιμών ή ενδιαφέροντος για την ελαχιστοποίηση του κόστους από την πλευρά της APFTE*

(309) Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 230, η Επιτροπή δεν διαθέτει κανένα στοιχείο που αποδεικνύει ότι η APFTE προέβη σε ανάλυση κόστους-οφέλους, σύγκριση τιμών ή ότι εκδήλωσε ενδιαφέρον για να ελαχιστοποιηθεί το κόστος των εκστρατειών εμπορικής προώθησης που αγόρασε από τη Ryanair/AMS.

(310) Η Επιτροπή σημειώνει ότι ενώ για τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2013 και του 2017 διοργανώθηκαν προσκλήσεις υποβολής προσφορών, η σύμβαση του 2010, οι τροποποιητικές της πράξεις και οι διαδοχικές συμφωνίες ανανέωσης δεν συνάφθηκαν μετά από πρόσκληση υποβολής προσφορών. Ως εκ τούτου, όσον αφορά κυρίως τη σύμβαση του 2010, η APFTE δεν φαίνεται να επιδίωξε την ελαχιστοποίηση του κόστους αγοράς των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης που επιθυμούσε.

(311) Επιπλέον, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 225, ένας φορέας που επιθυμεί μόνο να αγοράσει υπηρεσίες εμπορικής προώθησης για να προβάλει μια περιοχή δεν έχει κανέναν απολύτως λόγο να συμπεριλάβει υποχρεώσεις σχετικές με την εκτέλεση υπηρεσιών αερομεταφοράς στις συμβάσεις που συνάπτει με τον πάροχο των εν λόγω υπηρεσιών. Ούτε βέβαια έχει λόγο να συμπεριλάβει τέτοιες υποχρεώσεις στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών που διοργανώνει για την αγορά υπηρεσιών εμπορικής προώθησης. Η προσθήκη τέτοιου είδους υποχρεώσεων στις συμβάσεις και στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών περιορίζει σημαντικά, χωρίς αντικειμενικό λόγο, τον αριθμό των εταιρειών που είναι σε θέση να προσφέρουν τις ζητούμενες υπηρεσίες εμπορικής προώθησης ([162]). Αν προστεθούν υποχρεώσεις σχετικές με υπηρεσίες αερομεταφοράς, η τιμή της υπηρεσίας εμπορικής προώθησης είναι πιθανό να αυξηθεί και να διαμορφωθεί σε υψηλότερα επίπεδα από την τιμή των υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο συμβάσεων που δεν επιβάλλουν ανάλογες υποχρεώσεις.

(ii) *Η ανάθεση συμβάσεων μετά από προσκλήσεις υποβολής προσφορών δεν αποτελούσε εγγύηση για την τιμή αγοράς*

(312) Αντικρούοντας το επιχείρημα της Ryanair, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι, υπό τις παρούσες περιστάσεις, ούτε η ανάθεση συμβάσεων μετά από προσκλήσεις υποβολής προσφορών αποτελούσε εγγύηση για την τιμή αγοράς.

(313) Κατά πρώτον, όπως αποδεικνύεται στις αιτιολογικές σκέψεις 186 και επόμενες, η πρόσκληση υποβολής προσφορών αφορούσε στην πραγματικότητα τη χορήγηση δημόσιας χρηματοδότησης. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι σε αυτές τις καταστάσεις, η ανάθεση σύμβασης μετά από πρόσκληση υποβολής προσφορών δεν μπορεί να αποκλείσει την ύπαρξη πλεονεκτήματος ([163]).

(314) Κατά δεύτερον, η Επιτροπή διαπιστώνει, αν λάβει υπόψη τις συνθήκες κάτω από τις οποίες διοργανώθηκαν οι δύο προσκλήσεις υποβολής προσφορών και ανατέθηκαν οι συμβάσεις, ότι οι εν λόγω διαδικασίες δεν θα μπορούσαν να εγγυηθούν την ύπαρξη τιμών αγοράς καθώς ήταν έτσι σχεδιασμένες ώστε η Ryanair/AMS να προβάλλει ως ιδανικός υποψήφιος και να επικρατήσει έναντι των άλλων υποψηφίων ([164]). Στην πραγματικότητα, όσον αφορά την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013, κανένας ανταγωνιστής δεν υπέβαλε προσφορά για τις παρτίδες που αφορούσαν τη Ryanair. Δεδομένου ότι δεν υποβλήθηκε προσφορά από ανταγωνιστή, είναι αδύνατο να εξακριβωθεί αν η προσφερόμενη τιμή της Ryanair/AMS ήταν αντίστοιχη της τιμής της αγοράς. Όσον αφορά την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2017, η Επιτροπή σημειώνει ότι η προσφορά του ανταγωνιστή για τις παρτίδες που αφορούσαν τη Ryanair ήταν ακριβώς κατά […] EUR υψηλότερη από την προσφορά της Ryanair σε κάθε παρτίδα, μολονότι οι υπηρεσίες που προσέφεραν η Ryanair και ο ανταγωνιστής εμφάνιζαν πολύ μεγάλες διαφορές. Ως εκ τούτου, ούτε η πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2013, ούτε η πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2017 αποτελούν επαρκές στοιχείο για να απαντηθεί το ερώτημα της τιμής αγοράς των υπηρεσιών που παρασχέθηκαν από τη Ryanair/AMS στην APFTE.

(315) Επιπλέον, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι την περίοδο κατά την οποία δημοσιεύτηκαν οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017, η Επιτροπή είχε προαναγγείλει την πρόθεση της να εξετάσει τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που συνάπτονταν απευθείας μεταξύ της Ryanair/AMS και των περιφερειακών αερολιμένων.

(316) Τέλος, η Ryanair δεν ήταν σε θέση να αναφέρει καμία περίπτωση στην οποία η Ryanair/AMS μπόρεσε να κερδίσει σύμβαση εμπορικής προώθησης μετά από πρόσκληση υποβολής προσφορών για περιοχή στην οποία δεν εμφάνιζε καμία αεροπορική δραστηριότητα, γεγονός που θα διευκόλυνε την Επιτροπή να σχηματίσει σαφέστερη άποψη για την τιμή την οποία θα έπρεπε να έχουν οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης της περιοχής, με την κυριολεκτική έννοια του όρου ([165]).

(iii *Δεν επιβεβαιώνεται η ύπαρξη τιμής αγοράς από τη διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης που παρουσίασε η Ryanair*

(317) Επιπλέον, η Ryanair ισχυρίζεται ότι οι τιμές που καταβάλλει η APFTE για τις υπηρεσίες της Ryanair/AMS είναι αντίστοιχες των τιμών που ισχύουν στην αγορά για τις εν λόγω υπηρεσίες εμπορικής προώθησης.

([162]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 96 της ανακοίνωσης σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.
([163]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 89 της ανακοίνωσης σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.
([164]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 150 και επόμενες.
([165]) Το παράδειγμα που επικαλέστηκε η Ryanair δεν έγινε δεκτό από την Επιτροπή επειδή επρόκειτο για πρόσκληση υποβολής προσφορών που αφορούσε υπηρεσίες εμπορικής προώθησης σε περιοχή στην οποία η Ryanair είχε ουσιαστικά παρουσία σε δύο αερολιμένες.

(318) Ωστόσο, από την επίσημη διαδικασία έρευνας η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ryanair είναι αδύνατο να αποδείξουν την ύπαρξη τιμής αγοράς.

(319) Προς επίρρωση του επιχειρήματός της, η Ryanair παρουσίασε μελέτη που είχε αναθέσει σε εταιρεία οικονομικών μελετών. Στη μελέτη αυτή συγκρίθηκαν οι τιμές της AMS με τις τιμές που ζητούσαν άλλοι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης και διαπιστώθηκε ότι οι συμβάσεις της AMS προβλέπουν τιμές αντίστοιχες των τιμών αγοράς.

(320) Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι με βάση αυτή την ανάλυση, είναι αδύνατο να εξακριβωθεί αν τα ποσά που καταβλήθηκαν από την APFTE στη Ryanair/AMS για τις υπηρεσίες εμπορικής προώθησης βασίζονται σε τιμή αγοράς. Στην πραγματικότητα, στη μελέτη που υποβλήθηκε από τη Ryanair συγκρίνονται μόνον οι μεικτές τιμές αγοράς που περιλαμβάνονται στους τιμοκαταλόγους («*rate card*») πολλών παρόχων υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, χωρίς να προσμετρώνται οι εκπτώσεις που εφαρμόζονται ώστε να προκύψουν οι πραγματικές τιμές. Έτσι, από την επίσημη διαδικασία έρευνας, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η χορήγηση έκπτωσης επί των μεικτών τιμών που παρουσιάζονταν στους τιμοκαταλόγους αποτελεί πάγια πρακτική και ότι οι μειώσεις που εφαρμόζονται στις συμβάσεις εμπορικής προώθησης μπορεί να διαφέρουν σημαντικά από τη μια σύμβαση στην άλλη —ακόμα για τις υπηρεσίες της ίδιας επιχείρησης. Ως εκ τούτου, οι εκπτώσεις δεν αποτελούν αμελητέο παράγοντα κατά τη σύγκριση των τιμών των υπηρεσιών εμπορικής προώθησης και ο παράγοντας αυτός θα έπρεπε να είχε ληφθεί υπόψη στη μελέτη που υποβλήθηκε από τη Ryanair.

(321) Άλλωστε, στη μελέτη που υποβλήθηκε από τη Ryanair επισημαίνεται η απουσία άμεσης συσχέτισης μεταξύ του μοναδικού αριθμού επισκεπτών που δέχεται ένας ιστότοπος και της τιμής του διαφημιστικού μηνύματος που καθορίζεται από το κόστος ανά χίλιες εμφανίσεις («CAX») ([166]) στον εν λόγω ιστότοπο. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, στο πλαίσιο της οικονομίας της αγοράς, η τιμή που είναι διατεθειμένος να πληρώσει ο πελάτης για μια υπηρεσία εμπορικής προώθησης εξαρτάται από την αναμενόμενη απόδοση της επένδυσης. Οι πάροχοι που συγκρίνονται στη μελέτη της Ryanair και η τιμή τους ανά CAX είναι προφανώς αδύνατο να συγκριθούν χωρίς να ληφθούν υπόψη και άλλοι παράγοντες —οι οποίοι ωστόσο παραβλέπονται στη μελέτη— όπως μεταξύ άλλων η αγοραστική στάση του επισκέπτη του ιστότοπου. Ωστόσο, η μελέτη που υποβλήθηκε από τη Ryanair δεν περιέχει κανένα συγκεκριμένο στοιχείο που να λαμβάνει υπόψη αυτόν τον παράγοντα. Στην πραγματικότητα, στη μελέτη συγκρίνονται ιστότοποι που εμφανίζουν μεγάλες διαφορές τόσο ως προς τα ποσά και την επισκεψιμότητά τους, όσο και ως προς τους πελάτες στους οποίους απευθύνονται, δεδομένου ότι η διάθεση αγοράς και η πρόθεση αγοράς δεν είναι το ίδιο έντονες σε όλους του πελάτες. Από το δείγμα που επιλέχθηκε, ορισμένοι ιστότοποι απευθύνονται σε πελάτες που επιθυμούν να αγοράσουν αεροπορικά εισιτήρια άμεσα, ενώ άλλοι ιστότοποι απευθύνονται σε πελάτες που προετοιμάζουν το επόμενο ταξίδι τους χωρίς να έχουν ακόμα λάβει τις οριστικές τους αποφάσεις.

(322) Επιπλέον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι άλλες διαφορετικές διμερείς συμβάσεις που υποβλήθηκαν από τη Ryanair μετά από αίτημα της Επιτροπής —των οποίων το ακριβές περιεχόμενο είναι εμπιστευτικό— εμφανίζουν μεγάλες διαφορές ως προς τη διάρκεια, το πεδίο εφαρμογής και τις τιμές τους. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει διαφάνεια τιμών σε αυτήν την αγορά.

(323) Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι η ανάλυση των προσφορών που υποβλήθηκαν για τις παρτίδες 4 και 5 της πρόσκλησης υποβολής προσφορών του 2017 αποδεικνύει ότι η διαφήμιση για την περιοχή σε ιστότοπους συγκρίσιμους ως προς τις υπηρεσίες που προσφέρουν —όπως στους ιστότοπους των σιδηροδρομικών εταιρειών SNCF και RENFE— αποτιμάται πολύ χαμηλότερα.

(324) Τέλος, ακόμα και αν θα μπορούσε να διενεργηθεί διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης για τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν από την APFTE (κάτι το οποίο η Επιτροπή δεν μπόρεσε να επιβεβαιώσει στην επίσημη διαδικασία έρευνας), από την εν λόγω διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης θα ήταν αδύνατο να διαπιστωθεί αν η APFTE κατέβαλε τιμή αγοράς. Αν ληφθεί υπόψη ο πραγματικός λόγος για τον οποίο συνάφθηκαν οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης, όπως εξηγήθηκε αναλυτικά στις αιτιολογικές σκέψεις 192 και επόμενες, η διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά και μόνο για να αποδειχθεί ότι το ποσό της ενίσχυσης που καταβλήθηκε στη Ryanair/AMS με βάση τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης ήταν αρκετά υψηλό για να μπορεί η Ryanair να εκτελεί τις πτήσεις της από και προς τον αερολιμένα του Μονπελιέ.

7.1.3.5. Συμπέρασμα

(325) Λαμβάνοντας υπόψη αυτά τα στοιχεία, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι επίμαχες συμβάσεις εμπορικής προώθησης παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα στη Ryanair.

([166]) Σύμφωνα με τη Ryanair, οι τιμές των εκστρατειών εμπορικής προώθησης στον ιστότοπο της Ryanair βασίζονται στη μέθοδο CAX.

7.1.4. *Επιλεκτικός χαρακτήρας*

(326) Τα επίμαχα μέτρα είναι διμερείς συμφωνίες που συνάφθηκαν μεταξύ της ΑΡΓΤΕ και της Ryanair/AMS υπό όρους που δεν είναι διαθέσιμοι στο κοινό και οι οποίες δεν υπόκεινται σε όρους αγοράς που εφαρμόζει κατά κανόνα η ΑΡΓΤΕ και που μπορούν να ισχύσουν για τους ανταγωνιστές της Ryanair.

(327) Η Γαλλία υποστηρίζει ότι η διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας για τις συμβάσεις του 2013 και του 2017 αποδεικνύει τον μη επιλεκτικό χαρακτήρα των συμβάσεων καθώς οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών απευθύνονταν σε όλες τις ενδιαφερόμενες εταιρείες.

(328) Η Ryanair δεν προέβαλε επιχειρήματα για τον επιλεκτικό χαρακτήρα των συμβάσεων εμπορικής προώθησης αποκλειστικά, αλλά μόνο στο πλαίσιο κοινής ανάλυσης των συμφωνιών εμπορικής προώθησης και των συμφωνιών αερολιμενικών υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτής της υπόθεσης, η Ryanair προσάπτει στην Επιτροπή ότι δεν πραγματοποίησε έρευνα για να εξακριβώσει αν και άλλες αεροπορικές εταιρείες που επιθυμούσαν να δραστηριοποιηθούν στον αερολιμένα του Μονπελιέ θα μπορούσαν να ωφεληθούν από τους ίδιους όρους.

(329) Οι επίμαχες συμβάσεις εμπορικής προώθησης είναι μεμονωμένα μέτρα, δεδομένου ότι δεν υπογράφηκαν στο πλαίσιο συγκεκριμένου καθεστώτος ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 1 παράγραφος δ) του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου ([167]), δηλαδή στο πλαίσιο «[…]πράξη[ς] βάσει της οποίας, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, μπορούν να χορηγούνται ατομικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις οι οποίες ορίζονται στην εν λόγω πράξη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και […] πράξη[ς] βάσει της οποίας μπορεί να χορηγείται ενίσχυση μη συνδεόμενη με συγκεκριμένο σχέδιο σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις για αόριστο χρονικό διάστημα ή/και για απροσδιόριστο ποσό».

(330) Η σύμβαση εμπορικής προώθησης του 2010 (καθώς και η τροποποιητική της πράξη και οι παρατάσεις της) είχαν συναφθεί απευθείας με την AMS χωρίς να προηγηθεί πρόσκληση υποβολής προσφορών και χωρίς να έχει βασιστεί σε πράξη που εκπληρώνει τις απαιτήσεις του άρθρου 1 παράγραφος δ) του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589.

(331) Πράγματι, στα πρακτικά της καταστατικής συνεδρίασης της γενικής συνέλευσης της ΑΡΓΤΕ της 24ης Ιουνίου 2010 αποτυπώνεται η σαφής βούληση για τη διατήρηση των συμφωνιών που είχαν ήδη υπογραφεί με την AMS/Ryanair, χωρίς να αναζητηθεί εναλλακτικός πάροχος για τους ίδιους προορισμούς και για τον ίδιο προϋπολογισμό και χωρίς να υπάρχει καθεστώς που να διέπει αυτού του είδους τη χρηματοδότηση.

(332) Όσον αφορά τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2013 και του 2017, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών, όπως διενεργήθηκαν από την ΑΡΓΤΕ, δεν συνιστούν επαρκές στοιχείο για να συναχθεί ότι η σύμβαση απευθυνόταν όντως και σε άλλους παρόχους.

(333) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι στο διάστημα που μεσολάβησε από τη σύναψη της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2010 μέχρι τη σύναψη της σύμβασης εμπορικής προώθησης του 2013, η Επιτροπή ενέκρινε τις αποφάσεις για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Η εν λόγω διαδικασία περατώθηκε με την έκδοση αρνητικών τελικών αποφάσεων για τους γαλλικούς αερολιμένες Nîmes, Pau και Angoulême, μεταξύ άλλων, και εστίαζε επίσης στις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί από τη Ryanair/AMS. Η πρόθεση της Επιτροπής να διερευνήσει τη συμμόρφωση των εν λόγω συμβάσεων με τη νομοθεσία που διέπει τις κρατικές ενισχύσεις και η ανάγκη των εμπλεκόμενων φορέων να σταματήσουν ή τουλάχιστον να αποκρύψουν τις πρακτικές τους ήταν έτσι εμφανής.

(334) Από τα πρακτικά της ΑΡΓΤΕ προκύπτει ότι η ΑΡΓΤΕ συναισθανόταν την ανάγκη να προκηρύξει διαγωνιστική διαδικασία για τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2010 που έληγαν στο τέλος του 2013 με βάση της νομοθεσία της Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις. Η ΑΡΓΤΕ ήθελε επίσης να διασφαλίσει ότι «οι ροές» —δηλαδή η τουριστική κίνηση που δημιουργούσαν τα αεροπορικά δρομολόγια της Ryanair προς Φραγκφούρτη-Hahn, Βρυξέλλες-Charleroi, Leeds-Bradford και Μπέρμιγχαμ— θα συνεχιστούν μέσω της Ryanair. Για τον λόγο αυτό άλλωστε οι όροι της πρόσκλησης υποβολής προσφορών αφορούσαν περισσότερο τα αεροπορικά δρομολόγια, και λιγότερο τις διαδικτυακές διαφημιστικές υπηρεσίες ([168]).

([167]) Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της ΣΛΕΕ (ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 9).

([168]) Βλέπε τα πρακτικά του γραφείου της ΑΡΓΤΕ της 4ης Ιουλίου 2013, σ. 1: «[Ο πρόεδρος της ΑΡΓΤΕ] δηλώνει ότι η ένωση είναι υποχρεωμένη να διοργανώσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις συμβάσεις διαδικτυακών υπηρεσιών εμπορικής προώθησης, καθώς η ισχύς της σύμβασης της Airport Marketing Services που είχε συναφθεί το 2010 θα λήξει σύντομα» και σ. 2: «δεδομένου ότι η ισχύς της σύμβασης με την εταιρεία Airport Marketing Services λήγει σύντομα, θα προκηρυχθεί διαγωνιστική διαδικασία μόνο για τις ροές που καλύπτονται από αυτήν τη σύμβαση και για κάθε προορισμό χωριστά.».

(335) Έτσι, όπως αποδεικνύεται στις αιτιολογικές σκέψεις 63 και επόμενες και 202 και επόμενες, οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 είχαν καταρτιστεί κατά τρόπο ώστε να ευνοηθούν οι υπηρεσίες που προσέφερε η Ryanair/AMS, προκειμένου να καταστεί δυνατή η συνέχιση της χρηματοδότησης της Ryanair και να διατηρηθούν οι δραστηριότητές της στον αερολιμένα του Μονπελιέ. Επειδή προσδιορίζονταν τόσο οι προορισμοί και οι περιοχές που έπρεπε να εξυπηρετηθούν όσο και οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που έπρεπε υποχρεωτικά να παρασχεθούν, κανένας άλλος πάροχος, πέραν της Ryanair —είτε διαφημιστική εταιρεία είτε αεροπορική εταιρεία— δεν ήταν σε θέση να ανταγωνιστεί τη Ryanair στις εν λόγω προσκλήσεις υποβολής προσφορών.

(336) Πράγματι, το 2013 η Ryanair ήταν η μοναδική εταιρεία που υπέβαλε προσφορά για τις παρτίδες 1 έως 4 της πρόσκλησης υποβολής προσφορών. Οι παρτίδες αυτές αφορούσαν προορισμούς που εξυπηρετούσε ήδη η Ryanair. Αντιθέτως, η Ryanair δεν υπέβαλε προσφορά για την παρτίδα 5 (της οποίας η ενδεικτική τιμή ήταν πολύ χαμηλότερη από τις ενδεικτικές τιμές των παρτίδων 1 έως 4), η οποία δεν αφορούσε προορισμό που εξυπηρετούσε η Ryanair (πτήσεις από το Μονπελιέ προς αυτόν τον περιορισμό πραγματοποιούσε ήδη άλλη αεροπορική εταιρεία).

(337) Όσον αφορά την πρόσκληση υποβολής προσφορών του 2017, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι κατόπιν της εν λόγω πρόσκλησης υποβολής προσφορών, η APFTE έθεσε σε εφαρμογή μόνο τις συμβάσεις με τη Ryanair που αφορούσαν τις τρεις πρώτες παρτίδες (των οποίων οι ενδεικτικές τιμές ήταν κατά πολύ υψηλότερες από τις ενδεικτικές τιμές των παρτίδων 4 έως 7). Βάσει των ανωτέρω, οι συμπληρωματικές παρτίδες φαίνεται να χρησιμοποιήθηκαν ως προκάλυμμα για να καταστεί περισσότερο πειστική η επιλογή της Ryanair μετά την πρόσκληση υποβολής προσφορών. Επιπλέον, η προσφορά που κατέθεσε η ανταγωνίστρια εταιρεία της Ryanair για τις εν λόγω τρεις παρτίδες —η οποία περιλάμβανε πολύ διαφορετικές υπηρεσίες εμπορικής προώθησης— ήταν ακριβώς κατά […] EUR υψηλότερη για κάθε παρτίδα, χωρίς ποτέ η APFTE να αναρωτηθεί για την εν λόγω σταθερή διαφορά στην τιμή. Επιπλέον, η APFTE δικαιολόγησε την απόφασή της να επιλέξει τη Ryanair με το επιχείρημα ότι οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που προσέφερε η Ryanair εστίαζαν περισσότερο στους πελάτες στους οποίους απευθυνόταν η σύμβαση. Ωστόσο, οι υπηρεσίες εμπορικής προώθησης που προσφέρονταν από τη Ryanair δεν φαίνεται να εστιάζουν ειδικά σε κάποια από τις περιοχές που αναφέρονταν στην πρόσκληση υποβολής προσφορών (Βαλονία, Yorkshire, Ρηνανία-Παλατινάτο). Λαμβάνοντας υπόψη τις υπηρεσίες που όντως παρασχέθηκαν από τη Ryanair με βάση την εν λόγω σύμβαση εμπορικής προώθησης, η εστίαση στις εν λόγω περιοχές αφορούσε αποκλειστικά και μόνο την προβολή της διαφήμισης σε συγκεκριμένες γλωσσικές/εθνικές εκδόσεις του ιστότοπου της Ryanair [αγγλικός, γερμανικός, ολλανδικός και βελγικός (γαλλόφωνος και ολλανδόφωνος) ιστότοπος], γεγονός που αποδεικνύει ότι η εστίαση των υπηρεσιών είχε περισσότερο εθνικό και λιγότερο περιφερειακό χαρακτήρα.

(338) Η Επιτροπή θεωρεί ότι, υπό αυτές τις περιστάσεις, οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 ούτε μπορούσαν, ούτε είχαν σκοπό να διασφαλίσουν ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ της Ryanair και άλλων εταιρειών.

(339) Από τα προαναφερθέντα στοιχεία, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι συγγραφές υποχρεώσεων των εν λόγω προσκλήσεων υποβολής προσφορών του 2013 και του 2017 «φωτογράφιζαν» τη Ryanair ως ανάδοχο της σύμβασης και ότι τα κριτήρια που εφαρμόστηκαν για να επιλεγεί ο ανάδοχος στις παρτίδες 1 έως 3 της πρόσκλησης υποβολής προσφορών είχαν καταρτιστεί με γνώμονα να επιλεγεί αποκλειστικά και μόνο η Ryanair.

(340) Έτσι, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2010, του 2013 και του 2017, καθώς και οι τροποποιητικές τους πράξεις και οι παρατάσεις τους αποτελούν συγκεκριμένα μέτρα, τα οποία συνάφθηκαν μεμονωμένα μεταξύ των μερών, προβλέπουν ειδικές συμβατικές υποχρεώσεις και δεν περιλαμβάνουν τις δημόσιες ή αλλιώς προκαθορισμένες τιμές που χρεώνει η APFTE. Η Ryanair και η AMS απέκτησαν οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχαν αποκτήσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς με βάση τις εν λόγω συμβάσεις εμπορικής προώθησης. Κατά πάγια νομολογία, πρέπει να τεκμαίρεται ότι τα ατομικά μέτρα βάσει των οποίων ένας δικαιούχος αποκτά πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ είναι επιλεκτικά ([169]).

(341) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το οικονομικό πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στη Ryanair μέσω των συμβάσεων εμπορικής προώθησης του 2010, του 2013 και του 2017, καθώς και των αντίστοιχων συμφωνιών ανανέωσης ή παράτασής τους, είναι επιλεκτικό.

([169]) Βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, σκέψεις 60 και επόμενες. Βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά Βελγίου, C-270/15P, ECLI:EU:C:2016:489, σκέψη 49. Βλέπε επίσης την απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Ryanair και Airport Marketing Services κατά Επιτροπής, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, σκέψεις 165 και επόμενες και την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Ryanair και Airport Marketing Services κατά Επιτροπής, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, σκέψεις 402 και επόμενες.

7.1.5. *Επιπτώσεις στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και στρέβλωση του ανταγωνισμού*

(342) Όταν μια οικονομική ενίσχυση χορηγούμενη από κράτος μέλος ενισχύει τη θέση επιχειρήσεων σε σχέση με άλλες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, πρέπει να θεωρείται ότι οι συναλλαγές αυτές επηρεάζονται από την ενίσχυση. Κατά πάγια νομολογία ([170]), για να νοθεύσει ένα μέτρο τον ανταγωνισμό αρκεί ο δικαιούχος της ενίσχυσης να είναι σε ανταγωνισμό με άλλες επιχειρήσεις σε αγορές ανοικτές στον ανταγωνισμό.

(343) Στην προκειμένη περίπτωση, η Ryanair ανταγωνίζεται άλλες αεροπορικές εταιρείες στην ενδοενωσιακή αγορά αεροπορικών μεταφορών, αγορά που χαρακτηρίζεται από τον έντονο ανταγωνισμό μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται σε αυτήν. Οι επίμαχες συμβάσεις, νοθεύοντας τον ανταγωνισμό μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται εντός της εσωτερικής αγοράς, απειλούν να νοθεύσουν και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Επιπλέον, από τα επιχειρήματα που επικαλέστηκε η Ryanair για να εξακριβωθεί αν πρόκειται για πλεονέκτημα, προκύπτει ότι οι περιφερειακοί αερολιμένες στη Μεγάλη Βρετανία, την Ισπανία, τη Γαλλία ή την Ιταλία ανταγωνίζονται μεταξύ τους για να προσελκύσουν τη Ryanair, τη στιγμή που από την πλευρά της Ryanair οι εν λόγω αερολιμένες είναι απλά υποκατάστατοι ([171]). Ως εκ τούτου, η χορήγηση ενισχύσεων ως μέσο προσέλκυσης της Ryanair σε συγκεκριμένο περιφερειακό αερολιμένα απειλεί να νοθεύσει και τον ανταγωνισμό μεταξύ των αερολιμένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(344) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι επίμαχες συμβάσεις επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και νοθεύουν τον ανταγωνισμό.

7.1.6. *Συμπέρασμα όσον αφορά την ύπαρξη ενίσχυσης*

(345) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα επίμαχα μέτρα συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, υπέρ της Ryanair.

7.2. **Μη συμβατότητα της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά**

(346) Η Γαλλία δεν προσκόμισε ανάλυση συμβατότητας με την εσωτερική αγορά επειδή θεωρεί ότι τα ποσά που καταβλήθηκαν δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Η Επιτροπή πάντως δεν διαθέτει στοιχεία που μπορούν να αποδείξουν ότι τα επίμαχα μέτρα συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Η μοναδική νομική βάση για την εν λόγω συμβατότητα που θα μπορούσε ενδεχομένως να χρησιμοποιηθεί είναι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ, όπως ερμηνεύτηκε στις κατευθυντήριες γραμμές του 2014 που αφορούν τις ενισχύσεις για την έναρξη νέων αερογραμμών (ενότητα 5.2.).

(347) Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η σύμβαση εμπορικής προώθησης της 16ης Σεπτεμβρίου 2010, η τροποποιητική της πράξη, οι δύο επιστολές δέσμευσης για την ανανέωση της σύμβασης του 2010, καθώς και οι συμβάσεις της 22ας Νοεμβρίου 2013 συνάφθηκαν πριν δημοσιευτούν οι κατευθυντήριες γραμμές του 2014. Όσον αφορά τη συμβατότητα των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος των κατευθυντήριων γραμμών του 2014 για τις αεροπορικές μεταφορές, το σημείο 174 των κατευθυντήριων γραμμών του 2014 παραπέμπει στους κανόνες που ισχύουν τη στιγμή κατά την οποία χορηγείται η ενίσχυση, δηλαδή στις κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες του 2005 ([172]) (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του 2005). Αντίθετα, στη σύμβαση εμπορικής προώθησης της 19ης Μαΐου 2017 εφαρμόζονται οι κατευθυντήριες γραμμές του 2014.

(348) Στις κατευθυντήριες γραμμές του 2005 και στις κατευθυντήριες γραμμές του 2014 προσδιορίστηκαν επακριβώς οι αρχές της συμβατότητας που αναπτύχθηκαν από τη νομολογία και την προγενέστερη πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής. Έτσι, οι χορηγούμενες σε αεροπορικές εταιρείες λειτουργικές ενισχύσεις μπορούν να κηρύσσονται συμβιβάσιμες από την Επιτροπή, υπό τον όρο ότι συμβάλλουν στην ανάπτυξη αερολιμένων μικρού μεγέθους μέσω της καθαρής αύξησης της κυκλοφορίας σε νέα δρομολόγια, ότι η ενίσχυση είναι αναγκαία από την άποψη ότι δεν αφορά ένα ήδη εκτελούμενο δρομολόγιο από την ίδια ή άλλη εταιρεία ή ένα παρόμοιο δρομολόγιο ([173]), είναι χρονικά περιορισμένη και ότι το δρομολόγιο για το οποίο χορηγείται η ενίσχυση μπορεί να καταστεί αποδοτικό ([174]), ότι το ποσό να συνδέεται με την αύξηση της κίνησης και ότι η ενίσχυση χορηγείται με διαφανή τρόπο και χωρίς διακρίσεις, ότι δεν έχει σωρευτικό χαρακτήρα με άλλα είδη ενισχύσεων και ότι τα ποσά καταβάλλονται σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας ([175]).

([170]) Απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 1998, Het Vlaamse Gewest (Περιφέρεια Φλάνδρας) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([171]) Βλέπε τις μη εμπιστευτικού χαρακτήρα παρατηρήσεις της Ryanair της 15ης Ιανουαρίου 2019: «Ryanair has a large choice of airports in Europe. Airports in the UK, Spain, France or Italy compete for Ryanair routes and capacity, and are substitutable from Ryanair's perspective. The similarities between the Airport and these other airports are significant enough to render them comparable for MEO test purposes».

([172]) Ανακοίνωση της Επιτροπής - Κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες (ΕΕ C 312 της 9.12. 2005, σ.1).

([173]) Βλέπε παραγράφους 71 έως 75 και παράγραφο 79 στοιχεία β) και γ) των κατευθυντήριων γραμμών του 2005, καθώς και παραγράφους 139, 140, 141, 151 των κατευθυντήριων γραμμών του 2014.

([174]) Βλέπε παράγραφο 79 στοιχεία β), δ) και θ) των κατευθυντήριων γραμμών του 2005 και παράγραφο 147 των κατευθυντήριων γραμμών του 2014.

([175]) Βλέπε παράγραφο 79 στοιχεία ζ) και η) και παράγραφο 80 των κατευθυντήριων γραμμών του 2005, καθώς και παραγράφους 101, 150, 152 και 153 των κατευθυντήριων γραμμών του 2014.

(349) Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, καμία από τις επίμαχες συμβάσεις δεν εκπληρώνει τις εν λόγω προϋποθέσεις.

(350) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι κρατικές ενισχύσεις που περιλαμβάνονται στις επίμαχες συμβάσεις δεν είναι συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά.

7.3. **Μη νομιμότητα της ενίσχυσης**

(351) Σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, «η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. […]. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.».

(352) Στην παρούσα περίπτωση, φαίνεται ότι οι οικείες συμβάσεις θεσπίστηκαν χωρίς να ενημερωθεί η Επιτροπή.

(353) Ωστόσο, η Επιτροπή δεν εντόπισε τη νομική βάση που θα απάλλασσε τη Γαλλία από την υποχρέωση κοινοποίησης αυτής της ενίσχυσης.

(354) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα ποσά που καταβλήθηκαν στη Ryanair με βάση τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης του 2010, 2013 και του 2017, καθώς και οι παρατάσεις και οι τροποποιητικές τους πράξεις συνιστούν κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.

8. **ΑΝΑΚΤΗΣΗ**

(355) Σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, η Επιτροπή, όταν διαπιστώσει το ασυμβίβαστο μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, αποφασίζει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει ([176]). Κατά πάγια νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης, η υποχρέωση για το κράτος μέλος να καταργήσει ενίσχυση την οποία η Επιτροπή κρίνει ως ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά, αποσκοπεί στην επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση ([177]).

(356) Στο πλαίσιο αυτό, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αποφανθεί ότι ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται όταν ο δικαιούχος έχει επιστρέψει τα ποσά των μη συμβιβάσιμων ενισχύσεων. Με την επιστροφή αυτή, ο λαβών την ενίσχυση χάνει το πλεονέκτημα που απολάμβανε στην αγορά σε σχέση με τους ανταγωνιστές του και επανέρχονται τα πράγματα στην προ της καταβολής κατάσταση ([178]).

(357) Σύμφωνα με αυτήν τη νομολογία, το άρθρο 16 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 προβλέπει ότι «σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο».

(358) Συνεπώς, δεδομένου ότι τα υπό εξέταση μέτρα τέθηκαν σε εφαρμογή κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και χαρακτηρίστηκαν, επίσης, παράνομα και ασυμβίβαστα, πρέπει να ανακτηθούν στο σύνολό τους προκειμένου να επανέλθει η κατάσταση που επικρατούσε στην εσωτερική αγορά πριν από την έγκρισή τους. Η ανάκτηση πρέπει να καλύπτει το χρονικό διάστημα από τη στιγμή της διάθεσης της ενίσχυσης στον δικαιούχο μέχρι την πραγματική της ανάκτησή. Το προς ανάκτηση ποσό πρέπει να αποφέρει τόκους μέχρι την πραγματική του ανάκτηση.

(359) Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι επιχειρήσεις Ryanair και AMS αποτελούν την ίδια οικονομική οντότητα ([179]). Ως εκ τούτου, η Ryanair και η AMS είναι αλληλεγγύως υπεύθυνες για την επιστροφή των ενισχύσεων που κατέβαλε η APFTE σε κάθε μία από αυτές.

(360) Σύμφωνα με τις πληροφορίες που είχε στη διάθεσή της η Επιτροπή την ημέρα της έγκρισης της παρούσας απόφασης, τα προς ανάκτηση ποσά είναι αυτά που καταβλήθηκαν πράγματι από την APFTE στη Ryanair ή στη θυγατρική της AMS την περίοδο 2010-2019 με βάση τις συμβάσεις εμπορικής προώθησης που συνάφθηκαν την περίοδο αυτή, όπως αναγράφονται στον πίνακα 4 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 82).

([176]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1973, Επιτροπή κατά Γερμανίας, 70/72, ECLI:ECLI:EU:C:1973:87, σκέψη 13.
([177]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1990, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, σκέψη 66.
([178]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, σκέψεις 64 και 65.
([179]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 156.

9. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

(361) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Γαλλία εκτέλεσε παράνομα συμβάσεις εμπορικής προώθησης που υπογράφηκαν από την APFTE και τη Ryanair/AMS την περίοδο 2010-2018 κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Δεδομένου ότι τα ποσά που καταβλήθηκαν στη Ryanair/AMS με βάση τις εν λόγω συμβάσεις εμπορικής προώθησης αποτελούν ενισχύσεις μη συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά, πρέπει να επιστραφούν στο σύνολό τους προκειμένου να επανέλθει η κατάσταση που επικρατούσε στην εσωτερική αγορά πριν από τη χορήγησή τους.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Τα μέτρα που έθεσε σε εφαρμογή η Γαλλία ως απόρροια των συμβάσεων εμπορικής προώθησης που είχαν συναφθεί από την APFTE και τη Ryanair ή τη θυγατρική της Airport Marketing Services την περίοδο 2010-2018 —δηλαδή της σύμβασης της 16ης Σεπτεμβρίου 2010, των συμβάσεων της 22ας Νοεμβρίου 2013 και των συμβάσεων της 19ης Μαΐου 2017 (καθώς και των τροποποιητικών τους πράξεων και των συμφωνιών για την ανανέωσή τους) συνιστούν, υπέρ της Ryanair και της θυγατρικής της Airport Marketing Services, παράνομη και μη συμβιβάσιμη κρατική ενίσχυση με την εσωτερική αγορά κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

Άρθρο 2

1. Η Γαλλία είναι υποχρεωμένη να προβεί στην ανάκτηση της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1 από τους δικαιούχους.

2. Οι εταιρείες Ryanair και Airport Marketing Services θεωρούνται ενιαία οικονομική οντότητα και, ως εκ τούτου, είναι αλληλεγγύως υπεύθυνες για την επιστροφή της ενίσχυσης που κατέβαλε η APFTE σε κάθε μία από αυτές.

3. Τα προς ανάκτηση ποσά περιλαμβάνουν τόκους που αναλογούν στο χρονικό διάστημα το οποίο εκτείνεται από την ημερομηνία διάθεσης των ποσών στον δικαιούχο μέχρι την ημερομηνία της πραγματικής τους ανάκτησης.

4. Οι τόκοι υπολογίζονται με τη μέθοδο του ανατοκισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου V του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 και τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 271/2008, με τον οποίον τροποποιήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004.

5. Η Γαλλία ακυρώνει την καταβολή όλων των εκκρεμών ποσών της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1 από την ημερομηνία κοινοποίησης της παρούσας απόφασης.

Άρθρο 3

1. Η ανάκτηση της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1 είναι άμεση και πραγματική.

2. Η Γαλλία μεριμνά για την εφαρμογή της παρούσας απόφασης εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία της κοινοποίησής της.

Άρθρο 4

1. Εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, η Γαλλία υποβάλλει στην Επιτροπή τα ακόλουθα στοιχεία:

α) το συνολικό ποσό (αρχικό κεφάλαιο και τόκους ανάκτησης) που θα πρέπει να ανακτηθεί από τους δικαιούχους·

β) αναλυτική περιγραφή των μέτρων που έχει ήδη λάβει και αυτών που προτίθεται να λάβει για να συμμορφωθεί με την παρούσα απόφαση·

γ) έγγραφα που αποδεικνύουν ότι έχει δοθεί εντολή στους δικαιούχους να επιστρέψουν την ενίσχυση.

2. Η Γαλλία τηρεί ενήμερη την Επιτροπή σχετικά με την πορεία εφαρμογής των εθνικών μέτρων που ελήφθησαν για την εκτέλεση της παρούσας απόφασης μέχρι να ολοκληρωθεί η ανάκτηση της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1. Διαβιβάζει αμέσως, μετά από απλή αίτηση της Επιτροπής, οποιαδήποτε πληροφορία αφορά τα μέτρα που έχει ήδη λάβει ή σχεδιάζει να λάβει για να συμμορφωθεί με την παρούσα απόφαση. Παρέχει επίσης λεπτομερείς πληροφορίες για τα ποσά των ενισχύσεων και των τόκων που έχουν ήδη ανακτηθεί από τους δικαιούχους.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Γαλλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 2 Αυγούστου 2019.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής