II

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2020/1671

od 2. kolovoza 2019.

o državnoj potpori SA.47867 2018/C (ex 2017/FC) koju je provela Francuska u korist društava Ryanair i Airport Marketing Services

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2019) 5729)

(Vjerodostojan je samo tekst na francuskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Ugovor o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon poziva zainteresiranim stranama da dostave primjedbe u skladu s navedenim člancima [1] i uzimajući u obzir te primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Komisija je dopisom od 23. ožujka 2017. zaprimila pritužbu zračnog prijevoznika Air France [2] u vezi s prednostima koje je zračni prijevoznik Ryanair stekao u razdoblju od 2010. do 2015. u vezi sa svojim djelatnostima zračnog prijevoza prema zračnoj luci Montpellier i iz nje. Te su prednosti dodijeljene u obliku ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih između Udruge za promicanje turističkih i gospodarskih tokova (fr. *Association de promotion des flux touristiques et économiques*, dalje u tekstu: APFTE) i društva Ryanair i njegova društva kćeri Airport Marketing Services (dalje u tekstu: AMS). Na temelju tih ugovora APFTE je od 2010. do 2015. društvu Ryanair isplatio približno 8,5 milijuna eura.

(2) Dopisom od 24. svibnja 2017. Komisija je Francuskoj uputila verziju pritužbe koja nije povjerljiva i pozvala je Francusku da dostavi očitovanja i da odgovori na određena pitanja koja se odnose na predmetne mjere. Komisija je 12. srpnja 2017. Francuskoj uputila zahtjev da dostavi informacije zatražene u dopisu od 24. svibnja 2017.

(3) Francuska je odgovorila dopisom od 18. kolovoza 2017.

(4) Dopisom od 13. rujna 2017. Komisija je od Francuske zatražila dodatne informacije. Francuska je 9. listopada 2017. zatražila produljenje roka za odgovor, što je Komisija prihvatila dopisom od 18. listopada 2017.

[1] SL C 406, 9.11.2018., str. 17.
[2] Ova pritužba predstavlja dodatak prethodnoj pritužbi podnesenoj 27. studenoga 2009. (predmet SA.30328 (2010/CP)).

(5) Francuska je dostavila dio informacija koje je Komisija zatražila dopisom od 22. studenoga 2017.

(6) Komisija je 22. prosinca 2017. poslala opomenu kojom je Francusku pozvala da odgovori na preostala pitanja koja je potrebno riješiti.

(7) Francuska je dostavila svoj odgovor dopisom od 29. siječnja 2018.

(8) Komisija je dopisom od 4. srpnja 2018. obavijestila Francusku o svojoj odluci o pokretanju postupka (dalje u tekstu: „odluka o pokretanju postupka") u skladu s člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: „UFEU") u pogledu te potpore.

(9) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([3]). Komisija je od zainteresiranih strana zatražila da dostave primjedbe.

(10) Komisija je zaprimila primjedbe o toj temi od društva Ryanair, regije Okcitanije, Gospodarske i industrijske komore departmana Hérault, metropolitanskog područja Montpellier Méditerranée Métropole, Zajednice naselja Pays de l'Or, od [...] te od APFTE-a. Komisija je 15. travnja i 17. svibnja 2019. Francuskoj dostavila primjedbe društva Ryanair (sa zahtjevom za pružanje informacija), čime joj je dala priliku da o njima iznese svoje primjedbe te je dopisom od 13. lipnja 2019. zaprimila primjedbe Francuske, a dopisom od 21. lipnja 2019. primjedbe APFTE-a. Primjedbe ostalih zainteresiranih strana proslijeđene su Francuskoj 18. lipnja 2019.

2. OPĆE INFORMACIJE O ZRAČNOJ LUCI MONTPELLIER

2.1. Obilježja zračne luke i posjećenost

(11) Zračna luka Montpellier Méditerranée (dalje u tekstu: „zračna luka Montpellier") smještena je približno 7 km od središta Montpelliera, glavnog grada departmana Hérault u francuskoj regiji Okcitaniji. Ta je zračna luka otvorena za domaći i međunarodni komercijalni promet.

(12) Putnički promet Zračne luke Montpellier zabilježen tijekom posljednjih godina prikazan je u tablici 1. u nastavku. Tijekom 2017. zračna luka primila je gotovo 1,85 milijuna putnika, a tijekom 2018. 1,88 milijuna putnika.

Tablica 1.

Komercijalni putnički promet u zračnoj luci Montpellier između 2010. i 2018. (broj putnika)

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Lokalni putnici ([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
Od čega međunarodni putnici	*295 334*	*400 818*	*398 609*	*391 855*	*433 923*	*480 667*	*616 564*	*661 456*	*641 005*
Od čegadomaći putnici	*882 526*	*907 528*	*886 819*	*1 028 759*	*1 010 187*	*1 027 261*	*1 052 459*	*1 185 858*	*1 237 030*
Putnici u transferu	2 588	4 930	2 787	2 179	1 224	2 242	2 063	2 096	1 928
Ukupno	**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]) Vidjeti bilješku 1.

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Od čega putnici koji su klijenti niskotarifnih prijevoznika	*275 341*	*378 980*	*397 819*	*441 388*	*464 170*	*507 965*	*577 198*	*679 148*	*708 273*

([1]) Putnici čije je putovanje započelo ili završilo u zračnoj luci Montpellier – u usporedbi s putnicima u transferu.

Izvor: http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee, pristupljeno 1. srpnja 2019.

(13) Trenutačno nekoliko zračnih prijevoznika ([4]) obavlja redovne letove iz zračne luke Montpellier do odredištâ u Francuskoj, u drugim europskim zemljama i zemljama Magreba.

(14) Osim tih redovnih linija, ostala komercijalna kretanja u zračnoj luci Montpellier u razdoblju od 2010. do 2018. uglavnom su predstavljala letove aeroklubova i poslovnog zrakoplovstva.

(15) Društvo Ryanair opsluživalo je zračnu luku Montpellier u razdoblju od ožujka 2002. do travnja 2019.

(16) Društvo Ryanair počelo je obavljati letove iz zračne luke Montpellier u ožujku 2002. Društvo Ryanair prvotno je iz zračne luke pružalo redovnu liniju prema zračnoj luci Frankfut-Hahn, koja je smještena u njemačkoj saveznoj državi (*Land*) Porajnje-Falačka te redovnu liniju prema zračnoj luci London Stansted (koja je ukinuta 2009.). U 2008. društvo Ryanair počelo je pružati liniju prema zračnoj luci Bruxelles-Charleroi (u belgijskoj Valonskoj regiji), a 2010. prema zračnoj luci Leeds-Bradford (koja se nalazi u Yorkshireu u Velikoj Britaniji). Pokrenuta je linija prema Bristolu, koja je potom zatvorena tijekom 2009. Prema tome, linije prema zračnim lukama Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi i Leeds-Bradford bile su uspostavljene u vrijeme osnivanja APFTE-a, odnosno 24. lipnja 2010. Linija prema Birminghamu pokrenuta je 13. travnja 2011. i ukinuta je u studenome 2013. Za razliku od Montpelliera zračne luke Leeds-Bradford, Birmingham, Bruxelles-Charleroi i Frankfurt-Hahn bile su baze ([5]) društva Ryanair.

(17) Ryanair je u listopadu 2017. prestao obavljati letove na liniji Montpellier-Leeds, a u studenome 2018. na liniji Montpellier Hahn. U travnju 2019. Ryanair je prestao obavljati djelatnosti u zračnoj luci Montpellier obustavom linije Montpellier-Charleroi.

Tablica 2.

Udio društva Ryanair u komercijalnom putničkom prometu u zračnoj luci Montpellier između 2010. i 2019.

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	sije-čanj – trav-anj 2019.
Ukupni promet zračne luke u broju putnika ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Putnici društva Ryanair u broju putnika ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— linija Hahn	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	
— linija 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 (izvor: https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/, pristupljeno 1. srpnja 2019.).

([5]) Zračna luka u kojoj se nalazi baza barem jednog zrakoplova društva Ryanair i njegove posade.

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	siječanj – travanj 2019.
— linija Bradford	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		
— linija Birmingham		[…]	[…]	[…]						
Putnici društva Ryanair izraženi kao postotak ukupnog putničkog prometa	**[5–10]**	**[10–15]**	**[10–15]**	**[5–10]**	**[5–10]**	**[5–10]**	**[5–10]**	**[5–10]**	**[0–5]**	**[0–5]**

([1]) Komisija napominje da se podaci koje su francuske vlasti dostavile o ukupnom broju putnika u zračnoj luci donekle razlikuju od podataka koje je objavila zračna luka Montpellier te koji su navedeni u tablici 1.

([2]) Komisija napominje da ukupni broj putnika društva Ryanair koje su dostavile francuske vlasti nije u potpunosti sukladan zbroju broja putnika društva Ryanair po liniji koji su dostavile francuske vlasti.

Izvor: Informacije koje su dostavile francuske vlasti.

(18) Kako je prikazano u tablici 2., od 2010. ukupni broj putnika društva Ryanair na letovima iz zračne luke Montpellier i prema toj zračnoj luci predstavljao je tek razmjerno mali udio putničkog prometa u toj zračnoj luci (manji od [10 – 15] %), odnosno između […] i […] putnika u razdoblju između 2010. i 2017.

(19) Iz tablice 2. proizlazi i da se broj putnika društva Ryanair nije prestao smanjivati od 2012. Uzimajući u obzir broj putnika društva Ryanair od 2002. nadalje, vidljivo je da je pad broja putnika društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier započeo već tijekom 2006. ([6]).

(20) Zračna luka Montpellier udaljena je 57 km od zračne luke Nîmes-Alés-Camargue-Cévennes i 70 km od zračne luke Béziers-Cap d'Agde, koje su namijenjene međunarodnom prometu redovnim i čarter-linijama.

(21) U travnju 2019. društvo Ryanair pokrenulo je liniju prema zračnoj luci Bruxelles-Charleroi iz zračne luke Béziers-Cap d'Agde. Ryanair od travnja 2006. izvodi liniju Nîmes-Charleroi.

2.2. **Upotreba objekata zračnih luka i vlasništvo nad njima**

(22) Između 1964. i 2009. zračnom lukom Montpellier upravljala je Gospodarska i industrijska komora grada Montpelliera (dalje u tekstu: „CCIM"; ova se pokrata upotrebljava i za Gospodarsku i industrijsku komoru departmana Hérault ([7])).

(23) Dana 23. lipnja 2009. upravljanje zračnom lukom preneseno je na društvo Aéroport Montpellier Méditerranée (dalje u tekstu: „AMM"), koje je u 60-postotnom vlasništvu francuske države (u smislu državnog upravnog tijela na nacionalnoj razini), u 25-postotnom vlasništvu CCIM-a, u 7-postotnom vlasništvu Conseil Départemental de l'Hérault (Vijeće departmana Hérault), u 6,5-postotnom vlasništvu Regije Okcitanije ([8]), u 1-postotnom vlasništvu Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or ([9]) te u 0,5-postotnom vlasništvu Montpellier Méditerranée Métropole ([10]) ([11]).

(24) Država je vlasnik objekata zračne luke, čije je upravljanje povjerila AMM-u u okviru koncesije.

(25) AMM i Ryanair sklopili su sljedeće ugovore: […].

([6]) Prema informacijama koje su dostavile francuske vlasti, broj putnika društva Ryanair od 2002. do 2009. bio je sljedeći: […] (2002.), […] (2003.), […] (2004.), […] (2005.), […] (2006.), […] (2007.), […] (2008.), […] (2009.).

([7]) U prosincu 2016. gospodarske i industrijske komore u departmanu Hérault (Béziers, Montpellier i Sète) spojile su se u Gospodarsku i industrijsku komoru departmana Hérault, čije se sjedište nalazi u Montpellieru i sastoji se od dviju delegacija: u Sèteu i u Béziersu.

([8]) Proizlazi iz spajanja regija Languedoc-Roussillon i Midi-Pyrénées, koje je provedeno 2014.

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

([10]) Prethodno Zajednice naselja Montpelliera.

([11]) Vidjeti https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/ (pristupljeno 1. srpnja 2019.).

3. **OPĆE INFORMACIJE O APFTE-u**

3.1. **Osnivanje i zadaća**

(26) APFTE je udruga osnovana u lipnju 2010. na inicijativu CCIM-a u suradnji s nekoliko lokalnih i regionalnih tijela, odnosno s Regionalnim vijećem regije Languedoc-Roussillon (koja je postala regija Okcitanija), s departmanom Hérault, sa Zajednicom naselja Montpelliera (fr. Communauté d'agglomération de Montpellier, koja je postala metropolitansko područje Montpellier Méditerranée Métropole), sa Zajednicom općina Pays de l'Or (fr. Communauté d'agglomération des communes du Pays de l'Or), gradom Montpellier (dalje u tekstu: „javni članovi" APFTE-a) te uz sudjelovanje nekoliko lokalnih trgovačkih društava ([12]).

(27) U skladu s njegovim statutom svrha je APFTE-a „*promicanje i razvoj turizma, uključujući gospodarstvo, na dotičnom području ugovorom o promidžbi, nabave oglašivačkog prostora na internetu i pružanja marketinških usluga i ostalih oblika potpore u oglašivanju, kao što su sudjelovanje na sajmovima i u salonima, u svrhu privlačenja međunarodnih klijenata*" ([13]).

(28) Unatoč tom vrlo širokom službenom mandatu u pogledu promicanja Montpelliera i njegova područja, zadaća APFTE-a, koja je -utvrđena u trenutku kada ga je CCIM osnovao s uključenim lokalnim tijelima, bila je omogućiti sklapanje ugovora o „marketinškim uslugama" ili „promidžbi" sa zračnim prijevoznicima koje je prethodno sklapao CCIM kao upravitelj zračne luke ([14]). Formalnim istražnim postupkom potvrđeno je da se u praksi djelatnost APFTE-a odnosila na sklapanje i provedbu takozvanih ugovora o „marketinškim uslugama" sa zračnim prijevoznicima ([15]), pri čemu je svrha svih dodatnih djelatnosti APFTE-a bila pružanje potpore toj praksi.

(29) Narav tih marketinških ugovora bit će predmet podrobnije analize u uvodnoj izjavi 152. i sljedećima, kao i u uvodnoj izjavi 189. i sljedećima.

(30) Razlog postojanja APFTE-a objašnjen je u kontekstu promjene upravitelja zračne luke Montpellier, do koje je došlo 2009. CCIM je u svojstvu upravitelja zračne luke pregovarao izravno sa zračnim prijevoznicima, među ostalim u svrhu sklapanja ugovora o uslugama zračne luke, ali i u svrhu sklapanja ugovora o marketinškim uslugama. Iz dokumenata koje su dostavile francuske vlasti proizlazi da je ta praksa započela 2001. U okviru tih ugovora o marketinškim uslugama CCIM je kupovao „marketinške" usluge od određenih zračnih prijevoznika prisutnih u zračnoj luci Montpellier, osobito od niskotarifnih zračnih prijevoznika („*low cost*"). CCIM je na temelju tih ugovora

([12]) APFTE je uređen Zakonom od 1. srpnja 1901. o ugovoru o pridruživanju i njegovom provedbenom uredbom od 16. kolovoza 1901.

([13]) Članak 3. statuta.

([14]) Ti razlozi jasno proizlaze iz niza dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a, među ostalim iz zapisnika s osnivačke sjednice glavne skupštine APFTE-a održane 24. lipnja 2010.: „Od 2001. Trgovačka i industrijska komora Montpelliera potiče dolazak niskotarifnih zračnih prijevoznika u čvorište zračne luke Montpellier. Tu je djelatnost provodila u kontekstu razvoja zračne luke jer je ona koncesionar platforme. U srpnju 2009. CCI je postao manjinski dioničar jednog dioničarskog društva (SA) koje je član Nadzornog i upravnog odbora Zračne luke Montpellier Méditerranée zbog njegove nacionalne klasifikacije. Drugim riječima, s obzirom na to da CCI više nije koncesionar zračne luke, ne može sklapati ugovore s niskotarifnim zračnim prijevoznicima. Stoga smo pokrenuli raspravu s Prefekturom regije i svim lokalnim i regionalnim tijelima kako bi se stvorila pravna struktura koja bi mogla ispunjavati ugovore o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom." Vidjeti i rasprave s glavne skupštine CCIM-a od 29. ožujka 2011.: „Udruga za promicanje turističkih i gospodarskih tokova (APFTE) nastoji potaknuti, među ostalim, dolazak turista zrakoplovima. Udruga je preuzela ugovore CCI-ja za promicanje usmjerene na klijente zračnih prijevoznika koji opslužuju zračnu luku. Trenutačno postoje dva ugovora: jedan s društvom AIRPORT MARKETING SERVICES na linijama koje opslužuje društvo RYANAIR i drugi s [...] za rutu prema [...]."

([15]) Vidjeti i uvodnu izjavu 195. za ugovor potpisan s marketinškim poduzećem koje nije povezano sa zračnim prijevozom, a koji nikad nije proveden.

predmetnim zračnim prijevoznicima uplatio novac u zamjenu za promicanje Montpelliera kao odredišta na *web*-mjestu predmetnog zračnog prijevoznika. Iako je CCIM bio jedina druga ugovorna strana zračnih prijevoznika, sredstva za nabavu marketinških usluga nisu potjecala samo od CCIM-a, nego i od lokalnih tijela s kojima je CCIM potpisao bilateralne sporazume o toj temi. Radi se o istim lokalnim tijelima koja su tijekom 2010. s CCIM-om sudjelovala u osnivanju i financiranju APFTE-a ([16]).

(31) Iz dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a i njegovih osnivača koji su tijela javne vlasti, na primjer, iz zapisnika s osnivačke sjednice glavne skupštine APFTE-a održane 24. lipnja 2010., proizlazi da je APFTE uspostavljen nakon što je CCIM 2009. postao manjinski dioničar AMM-a. Budući da CCIM više nije koncesionar zračne luke, CCIM više nije imao mogućnost sklapanja ugovora s niskotarifnim zračnim prijevoznicima u svrhu „poticanja niskotarifnih zračnih prijevoznika da počnu koristiti platformu zračne luke Montpellier Méditerranée". Stoga je APFTE nastao na temelju „rasprava koje se vode s Prefekturom regije i svih tijela u svrhu uspostave pravne strukture koja bi mogla nositi ugovore o pružanju marketinških usluga internetom" koje je prethodno potpisao CCIM u svojstvu upravitelja zračne luke ([17]). Daljnja suradnja s niskotarifnim zračnim prijevoznicima ocijenjena je uspješnom zbog njezina doprinosa lokalnom gospodarstvu ([18]).

([16]) Vidjeti raspravu glavne skupštine CCIM-a od 26. svibnja 2010., str. 6.: „CCIM je bio jedina druga ugovorna strana različitih marketinških poduzeća za promicanje turizma našeg područja. CCI je istodobno potpisao sporazume s tijelima koja su bila uključena u promicanje tih tokova. [Opći gospodarski i financijski inspektorat] smatrao je da CCIM preuzima rizike u pravnom i financijskom smislu iako više nije bio koncesionar. Međutim, više nije potrebno dokazati važnost tih tokova za lokalni turizam. Trošak marketinških usluga trenutačno iznosi 1,8 milijuna eura, ali gospodarske koristi iznose 60 milijuna eura. CCIM i tijela slažu se da se mora nastaviti s tom mjerom. Vidjeti i zapisnik sa sjednice Regionalnog vijeća regije Languedoc-Roussillon održane 20. srpnja 2012., str. 1.: „S obzirom na promjene u upravljanju zračnom lukom Montpellier osnovana je Udruga za promicanje turističkih i gospodarskih tokova (APFTE) kako bi se nastavilo s provedbom mjera promicanja ove regije koje su razvijene sa zračnim prijevoznicima koji opslužuju zračnu luku Montpellier.".

([17]) Ti razlozi jasno proizlaze iz niza dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a, a posebno iz zapisnika s osnivačke sjednice glavne skupštine APFTE-a održane 24. lipnja 2010.: „[Predstavnik CCIM-a (koji će na toj sjednici biti izabran za predsjednika APFTE-a) pozdravio je sve sudionike i zahvalio im je što su se odazvali na poziv unatoč vrlo kratkom roku. Turistički tokovi, odnosno klijenti koji pristižu ponajprije iz sjeverne Europe, a koje u našu regiju dovode niskotarifni zračni prijevoznici, od velike su važnosti za sve poduzetnike čija je djelatnost povezana s turizmom, ali i s trgovinom i nekretninama. "Od 2001. Trgovačka i industrijska komora Montpelliera potiče dolazak niskotarifnih zračnih prijevoznika u čvorište zračne luke Montpellier. Tu je djelatnost provodila u kontekstu razvoja zračne luke jer je ona koncesionar platforme. U srpnju 2009. CCI je postao manjinski dioničar jednog dioničarskog društva (SA) koji je član Nadzornog i upravnog odbora Zračne luke Montpellier Méditerranée zbog njegove nacionalne klasifikacije. Drugim riječima, s obzirom na to da CCI više nije koncesionar zračne luke, ne može sklapati ugovore s niskotarifnim zračnim prijevoznicima. Stoga smo pokrenuli raspravu s Prefekturom regije i svim lokalnim i regionalnim tijelima kako bi se stvorila pravna struktura koja bi mogla ispunjavati ugovore o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom. Ta se udruga mora sastojati od triju kolegija zadužena za ispunjavanje pravnih zahtjeva propisanih okružnicom Fillon u siječnju 2010. […]."
U pogledu funkcioniranja ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih sa zračnim prijevoznicima, u zapisniku navedeno je sljedeće: „Gospodin […] uključio se u raspravu, navodeći da od 2001. radi na ugovorima o marketinškim uslugama. Glavna je svrha tih ugovora oglašavanje odredišta Montpelliera na web-mjestima različitih niskotarifnih zračnih prijevoznika. U zamjenu i kao za bilo koji oblik oglašavanja, neovisno o oglašivačkim formatima, izdaju se računi za pružene usluge. Bez obzira na poteškoće i cijene koje naplaćuju niskotarifni zračni prijevoznici, bilježimo znatne koristi za lokalna poduzeća. Udruga je danas najprimjerenija struktura za ispunjavanje pravnih zahtjeva i poticanje razvoja predmetnog područja zahvaljujući toj dinamici niskotarifnih prijevoznika. […]."
Vidjeti i javnu izjavu predsjednika udruge APFTE-a, navedenu u članku objavljenom u regionalnim novinama La Tribune Occitanie-Montpellier od 8. travnja 2015.: „Budući da lokalne vlasti ne mogu potpisivati ugovore o marketinškim uslugama sa zračnim prijevoznicima, rješenje koje je pronađeno bilo je osnivanje udruge, izjavio je [...], predsjednik APFTE-a. U pogledu lokalnih i regionalnih tijela ona isplaćuju sredstva u obliku subvencija, a Udruga potpisuje ugovore o provedbi marketinških usluga internetom. Ne vidim kako to zahvaća porezne obveznike! CCI je osnovao APFTE u dogovoru s državnim službama, a osobito s prefektom [...]. Spis je upravo dostavljen službama Metropole." (vidjeti 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, pristupljeno 1. srpnja 2019.).
Vidjeti i rasprave Vijeća općina Pays de l'Or od 23. lipnja 2010. u kojima se objašnjava pozitivan učinak putničkog prometa na letovima niskotarifnih prijevoznika za regiju, a u pogledu tih prijevoznika navodi se sljedeće: „Djelovanje ovih društava podrazumijeva financijski doprinos lokalnih i regionalnih tijela u obliku potpora pokretanju linija, dodijeljenih na razdoblje od najviše tri godine, potpore za promicanje linije koja se provodi kupnjom promidžbenog prostora na web-mjestima društava".

([18]) Vidjeti zapisnik s osnivačke sjednice glavne skupštine APFTE-a održane 24. lipnja 2010.: „Neovisno o poteškoćama i cijenama koje naplaćuju niskotarifni zračni prijevoznici, bilježimo znatne koristi za lokalne poduzetnike".

(32) Iz zapisnika s glavne skupštine APFTE-a proizlazi da se Udruga smatrala „najprikladnijom strukturom za ispunjavanje pravnih zahtjeva i promicanje regije zahvaljujući tog dinamici s niskotarifnim zračnim prijevoznicima".

(33) Ta je struktura, koja ima oblik udruge, prvotno osnovana s privatnim lokalnim poduzećima, nakon čega su se u drugoj fazi uključili javni članovi. CCIM je odabrao ovaj postupak u svrhu ubrzanja osnivanja udruge jer je bilo vjerojatno da će za imenovanje predstavnika lokalnih i regionalnih tijela i javnih tijela biti potrebno neko vrijeme ([19]).

(34) CCIM i drugi javni članovi 2017. godine odlučili su da će APFTE prestati s obavljanjem djelatnosti od 2018. – pri čemu neće prestati postojati – zbog pitanja o njegovoj zakonitosti postavljenih u okviru parnica i istraga na nacionalnoj i europskoj razini ([20]). Prema tvrdnjama francuskih vlasti na glavnoj skupštini APFTE-a održanoj 20. prosinca 2017. potvrđena je odluka da se udruga više neće upotrebljavati za promicanje turističkih tokova počevši od ljetne sezone 2018. Prema tvrdnjama francuskih vlasti APFTE je obavijestio društvo Ryanair o toj odluci dopisom od 18. siječnja 2018.

3.2. **Sastav i tijela**

(35) APFTE čini približno 30 članova, od kojih njih 20 ([21]) dolazi iz privatnih organizacija koje obavljaju sve svoje djelatnosti ili dio djelatnosti u sektoru turizma (hoteli, turistički objekti itd.). Javni članovi APFTE-a među ostalim su predstavnici CCIM-a te predstavnici prethodno navedenih lokalnih i regionalnih tijela, odnosno regije Okcitanije, departmana Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole, zajednice naselja Pays de l'Or i Grada Montpelliera.

(36) Nakon osnivanja APFTE-a uključena javna tijela odlučila su tu udrugu podijeliti na tri upravljačka tijela (kolegija), odnosno na Glavnu skupštinu (redovnu i izvanrednu), Upravni odbor (u daljnjem tekstu: Upravni odbor) i Predsjedništvo (koje čine predsjednik, blagajnik i tajnik) kako bi se ispunili pravni zahtjevi francuskog zakonodavstva o udrugama koje su osnovale lokalne vlasti i javne institucije, javna tijela i društva uređena privatnim pravom ([22]).

(37) U skladu sa statutom APFTE-a glavna skupština odobrava financijske izvještaje za financijsku godinu za koju su računi zaključeni, glasuje o proračunu za narednu godinu te, ako je to primjenjivo, obnavlja imenovanje članova Upravnog odbora. Glavna skupština obuhvaća članove Udruge koji su uredno podmirili svoje doprinose i sastaje se najmanje jedanput godišnje. Sve se odluke donose običnom većinom danih glasova, osim odluka koje se odnose na ugovorne obveze čija vrijednost premašuje 10 000 eura. U tom slučaju glavna skupština odlučuje dvotrećinskom većinom. Na primjer, to je slučaj kod svakog ugovora o marketinškim uslugama čija vrijednost premašuje 10 000 eura.

(38) Statutom je predviđeno i da APFTE-om upravlja Upravni odbor, koji čini najmanje devet, a najviše dvadeset i pet članova, koje imenuje glavna skupština. Upravni odbor iz redova svojih članova imenuje predsjedništvo, koje se sastoji od predsjednika, jednog ili više potpredsjednika, tajnika i blagajnika, u skladu s odredbama poslovnika koji donosi Upravni odbor. Upravni odbor sastaje se na poziv predsjednika najmanje dvaput godišnje na zahtjev polovine svojih članova, pod uvjetom da je nazočna jedna trećina njegovih članova. Odluke se donose većinom glasova za aktualne rasprave, odnosno dvotrećinskom većinom za potpisivanje svake obveze koja traje dulje od godinu dana i čija vrijednost premašuje 10 000 eura.

([19]) Vidjeti zapisnik s osnivačke sjednice APFTE-a održane 24. lipnja 2010.: „CCI je donio odluku da će se ta udruga prvotno osnovati s privatnim poduzetnicima jer lokalna i regionalna tijela i polujavna tijela moraju raspravljati o imenovanju svojih predstavnika, za što će biti potrebno određeno vrijeme".

([20]) Vidjeti raspravu s glavne skupštine CCIM-a od 29. studenoga 2017. („S obzirom na brojne istražne postupke koje je Europska komisija pokrenula u Francuskoj i pritužbe koje je Anticor podnio protiv APFTE-a i nekoliko njegovih tijela koja ga financiraju, prefekt departmana Hérault od 2016. od članova APFTE-a traži da osmisle novi način financiranja tih teritorijalnih marketinških kampanja kojima će se zamijeniti APFTE. Taj je ustrajni prijedlog pretvoren u zahtjev za 2018.), zapisnik s glavne skupštine CCIM-a od 24. siječnja 2018., zapisnike s glavne skupštine *Communauté du Pays de l'' Or* od 28. lipnja 2017. i 22. veljače 2018. te zapisnik sa sjednice Upravnog odbora od 25. travnja 2017.

([21]) Točan broj članova mijenja se od godine do godine.

([22]) Navedeno proizlazi iz zapisnika s osnivačke sjednice glavne skupštine APFTE-a održane 24. lipnja 2010.

(39) U skladu sa statutom APFTE-a predsjednik predstavlja udrugu u svim građanskim postupcima i za to ima potpune ovlasti. To podrazumijeva potpisivanje ugovora i sporazuma koji mogu obvezivati APFTE. Dosad su dužnost predsjednika APFTE-a obavljale tri različite osobe. Te su osobe imale ranije postojeće poveznice s CCIM-om ili lokalnim i regionalnim tijelima koja financiraju APFTE.

(a) Prvi predsjednik APFTE-a bio je punopravni član CCIM-a 2010., kao i između 2016. i 2019. te je bio stručni savjetnik CCIM-a između 2013. i 2015. Ta je osoba bila predsjednik APFTE-a od lipnja 2010. do ožujka 2011., potom barem od prosinca 2012. do 2018. te je obavljala dužnost potpredsjednika APFTE-a (sa statusom vršitelja dužnosti predsjednika APFTE-a) od listopada do prosinca 2012.

(b) U razdoblju između travnja 2011. i veljače 2012. predsjednik APFTE-a obavljao je i dužnost tehničkog savjetnika CCIM-a između 2011. i 2012. ([23]).

(c) Njegov nasljednik (koji je bio predsjednik od veljače 2012. do prosinca 2012.) istodobno je bio predsjednik Regionalnog gospodarskog, socijalnog i ekološkog vijeća regije Languedoc-Roussillon, odnosno jednog od tijela lokalne vlasti koje je bilo član APFTE-a.

(40) Nadalje, iz zapisnikâ i izvješćâ APFTE-a te njegovih kolegijâ i odbora proizlazi da APFTE među ostalim raspolaže odborom koji obuhvaća lokalna tijela i CCIM, bez sudjelovanja privatnih članova: „Upravljačkim odborom” (od ožujka 2011.), koji je potom postao „Odbor tijela za financiranje”. Ovi se odbori ne spominju u statutu.

(a) Svrha Upravljačkog odbora bila je „okupljanje lokalnih tijela, koja financiraju rad [APFTE-a]”. Cilj tog odbora bio je „usmjeravanje i potvrđivanje strateških odluka za razvoj proračunskih linija i povezanog proračuna. Prema potrebi sjednici Upravljačkog odbora prethodio je pripremni sastanak sa svim tehničarima lokalnih i regionalnih tijela” ([24]). Taj je odbor osnovan na zahtjev lokalnih tijela ([25]) koja su željela zajamčiti da odabir ugovora o marketinškim uslugama koje će se financirati neće biti provoditi isključivo novi upravitelj zračne luke, odnosno AMM ([26]). Iz izvješća tog odbora kojima raspolaže Komisija proizlazi da je bio sastavljen od predstavnikâ lokalnih i regionalnih tijela (regije, departmana, Pays de l'Or, Agglomération de Montpellier, Grada Montpelliera), CCIM-a i predstavnikâ predsjedništva APFTE-a. U izvješćima spominje se i prisutnost predstavnika AMM-a, koji je članovima koji financiraju rad APFTE-a predložio strateške izbore ([27]).

([23]) Vidjeti raspravu s glavne skupštine CCIM-a od 2. veljače 2011. „Ova je Udruga osnovana kako bi se ispunili zahtjevi CGEFI-ja, koji više nije želio da CCIM, koji je postao manjinski dioničar u društvu Aéroport Montpellier Méditerranée, nastavi ‚biti nositelj' ugovorâ s niskotarifnim zračnim prijevoznicima. Udruga je osnovana u srpnju 2010., a CCI je imenovao g. [predsjednik APFTE-a u razdoblju od lipnja 2010. do ožujka 2011.] i g. [...]. Te bi osobe trebalo zamijeniti. Predsjedništvo od 27. siječnja 2011. predlaže AG-u da kao predstavnike CCI-ja u Udruženju za turističke tokove imenuje: [osoba koja će biti predsjednik APFTE-a u razdoblju između travnja 2011. i veljače 2012.] i […].”

([24]) Vidjeti zapisnik s pripremnog tehničkog sastanka u okviru Upravljačkog odbora APFTE-a od 28. ožujka 2011. Na tom sastanku okupili su se predsjedništvo APFTE-a, predstavnici svih tijela koja financiraju rad APFTE-a (odnosno zastupnici Regije, Departmana, Agglomération de Montpellier, Communauté de Communes du Pays de l'Or, Grada Montpelliera) te CCIM-a i predstavnik zračne luke Montpellier. Na kraju tog sastanka donesen je zaključak da će upravljački odbor „morati započeti raspravu o razvoju turističkih tokova i donijeti strateške odluke o različitim rutama koje predlaže zračna luka”.

([25]) Vidjeti zapisnik sa sjednice Upravljačkog odbora APFTE-a održane 8. travnja 2011.

([26]) Vidjeti zapisnik sa sjednice Upravnog odbora APFTE-a održane 18. ožujka 2011.: „Ovaj će Odbor odabrati odredišta za promicanje turističkih i gospodarskih tokova. Aglomeracija Montpellier odbija financirati planove djelovanja za razvoj područja koje nije odobrila. Departman i Regija slažu se da je potrebno osnovati to tijelo. Tijela koja financiraju Udrugu žele sudjelovati u istinskoj strategiji za razvoj turizma i gospodarstva na njihovu području. Ne žele potvrditi samo odluke koje je donijela zračna luka Montpellier.”
Vidjeti zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 18. ožujka 2011.: „Lokalna i regionalna tijela jesu tijela koja financiraju rad Udruge, zbog čega su njihovo sudjelovanje i potpora ključni za ovo djelovanje.” „Uspostavom upravljačkog tijela potrebno je i tijelima za financiranje omogućiti da sudjeluju u odlučivanju o izboru linija koji će biti otvorene”.

([27]) Vidjeti zaključak zapisnika s pripremnog tehničkog sastanka koji je prethodio prvom sastanku Upravljačkog odbora održanom 28. ožujka 2011.: „Upravljački odbor morat će započeti raspravu o razvoju turističkih tokova i donositi strateške odluke o različitim rutama koje je predložila zračna luka.”

(b) Osim toga, iz dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a proizlazi da je taj odbor kasnije nazvan „Odbor tijela za financiranje”, barem od 2012. te da obuhvaća iste institucije. Francuske vlasti potvrdile su da je, kako tvrdi APFTE, „Odbor tijela za financiranje” isto tijelo kao i „Upravljački odbor”, koji je nosio različite nazive u različitim razdobljima.

3.3. **Donošenje odluka unutar APFTE-a**

(41) U skladu sa statutom APFTE-a i prema tvrdnjama francuskih vlasti, postupak donošenja odluka u okviru APFTE-a koje se odnose na sklapanje ugovora o marketinškim uslugama odvija se kako slijedi:

— prijedlozi zemljopisnih područja koja trebaju biti obuhvaćena marketinškim uslugama u turizmu dostavljaju se Upravnom odboru, koji daje svoje mišljenje o njima;

— ti se prijedlozi potom podnose na odobrenje glavnoj skupštini;

— ako ih glavna skupština potvrdi (dvotrećinskom većinom za sve ugovore o marketinškim uslugama čija vrijednost premašuje 10 000 eura), pokreće se postupak „javne nabave”;

— ishodi analize ponuda dostavljaju se Upravnom odboru, koji daje svoje mišljenje;

— ti se zaključci potom podnose glavnoj skupštini koja ovlašćuje predsjednika za potpisivanje ugovora (dvotrećinskom većinom za sve ugovore o marketinškim uslugama čija vrijednost premašuje 10 000 eura; ta se odluka evidentira u zapisniku s glavne skupštine);

— u skladu s primjenjivim postupkom sastavljaju se i šalju obavijesti o odbijanju ponude, ako postoje;

— u skladu s primjenjivim postupkom za svaku prihvaćenu ponudu sastavljaju se i šalju obavijesti koje je potpisao predsjednik, a kojima se prilaže akt o preuzimanju obveza i cjenovnik koje je potpisao predsjednik.

(42) Iako to ne proizlazi iz prethodno navedenih informacija, u pogledu zemljopisnih područja koja će biti obuhvaćena opsegom pružanja marketinških usluga u turizmu, u praksi APFTE-a prije rasprava Upravnog vijeća i glavne skupštine održanih kako bi se utvrdile proračunske odluke i smjernice APFTE-a (odnosno ugovori o marketinškim uslugama koje valja potpisati) sudjelovala su i druga tijela.

(43) Iz izvješćâ i zapisnikâ APFTE-a, njegovih odbora i javnih članova proizlazi da su odabir prioritetnih zemljopisnih područja koja trebaju biti obuhvaćena u kontekstu pružanja marketinških usluga u turizmu prvo utvrđivali CCIM i AMM, a nakon ožujka 2011., odnosno, prije nego što su lokalna i regionalna tijela zaista uplatila sredstva APFTE-u, lokalna i regionalna tijela i CCIM ([28]). Naime, lokalna i regionalna tijela i CCIM postigli su dogovor o ugovorima koji se dodjeljuju prije njihova podnošenja glavnoj skupštini. U postupovnom smislu predmetni se proces od ožujka 2011. odvija kako slijedi: osim tijela navedenih u njegovu statutu, APFTE obuhvaća i dodatne odbore, među ostalim Upravljački odbor (osnovan u ožujku 2011.) i Odbor tijela za financiranje, koji su izravno uključeni u postupak odabira ugovora o marketinškim odlukama koji se podnose glavnoj skupštini. Prije osnivanja Odbora tijela za financiranje AMM je imao znatan utjecaj na odabir ugovora o marketinškim uslugama koje potpisuje APFTE. Lokalna i regionalna tijela odbila su prihvatiti odluke AMM-a bez ikakva manevarskog prostora čime se objašnjava osnivanje Upravljačkog odbora ([29]).

([28]) Vidjeti uvodnu izjavu 40.

([29]) Vidjeti zapisnik s prvog sastanka Upravljačkog odbora održanog 8. travnja 2011.: „G. […], prvi potpredsjednik Regije Languedoc-Roussillon, ističe da odbija prihvatiti odluke Zračne luke bez prethodne rasprave; ako se nastavi s primjenom dotadašnje metode, Regija više neće provoditi financiranje.” „[…], predsjednica CCIM-a iz Montpelliera, želi da Odbor utvrdi strateške pravce razvoja.”

(44) Pitanje stvarnog utjecaja javnih članova APFTE-a koji su tijela koja financiraju njegov rad na donošenje odluka bit će detaljno razrađeno u analizi financijskih sredstava i pripisivosti mjera državi ([30]).

3.4. **Financijska sredstva**

(45) Sredstva APFTE-a sastoje se od i. doprinosa njegovih članova, kako je utvrdila glavna skupština i ii. godišnjih doprinosa ili subvencija koje različiti članovi APFTE-a plaćaju uz te doprinose. Većina sredstava APFTE-a proizlazi iz godišnjih doprinosa javnih tijela koja su članovi APFTE-a, kako je prikazano u tablici u nastavku. Doprinosi članova APFTE-a u praksi doprinose njegovim prihodima u zanemarivom omjeru. Ti doprinosi, koji iznose 50 eura ili 100 eura po članu godišnje, od 2010. čine ukupne godišnje iznose koji ne premašuju 1 550 eura.

([30]) Uvodna izjava 106. i sljedeće.

Tablica 3.

Podrijetlo prihoda APFTE-a između 2010. i 2019.

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018. (1)	2019. (2)	2010. do 2019.
Subvencije lokalnih i regionalnih tijela i CCIM-a u eurima (dio doprinosa tog tijela)											
Vijeće regije Languedoc-Roussillon (današnja Regija Okcitanija)	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 %)**
Vijeće departmana 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 %)**
Zajednica naselja Montpelliera (današnje metropolitansko područje Montpellier Méditerranée Métropole) i Grad Montpellier	283 670 (30 %)	730 473 (36 %)	706 524 (35 %)	747 500 (31 %)	644 331 (41 %)	747 500 (46 %)	692 015 (44 %)	505 865 (45 %)	75 000 (34 %)	0	**5 132 878** **(38 %)**
Zajednica naselja Pays de l'Or	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	**857 134** **(6 %)**
CCIM (današnja Trgovačka i industrijska komora departmana 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 %)**

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018. [1]	2019. [2]	2010. do 2019.
Doprinosi različitih članova APFTE-a											
Doprinosi u iznosi od 50 do 100 eura	1 100	50	1 550	1 500	0	600	0	0	0	0	**4 800**
(Udio doprinosa u ukupnom proračunu APFTE-a)	(0,117 %)	(0,002 %)	(0,076 %)	(0,062 %)	(0 %)	(0,037 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	**(0,035 %)**
Subvencije lokalnih i regionalnih tijela i CCIM-a u eurima (dio doprinosa tog tijela)											
Ukupni proračun APFTE-a u eurima [4] (subvencije i doprinosi)	**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) Procijenjeni iznosi koje su utvrdile francuske vlasti.
(2) (1)Procijenjeni iznosi koje su utvrdile francuske vlasti.
(3) Međutim, iz informacija koje su dostavile francuske vlasti proizlazi da je CCIM između veljače i rujna 2010. društvu Ryanair/AMS isplatio sredstva u iznosu od [...] eura prije nego što je 16. rujna 2010. sklopljen prvi ugovor o marketinškim uslugama.
(4) Valja napomenuti da su za neke godine javni članovi subvencije odobrili i uplatili APFTE-u tek sljedeće godine, što proizlazi iz rasprava tih javnih članova koje su na raspolaganju Komisiji. Vidjeti i uvodnu izjavu 49.

Izvor: Podaci koje su dostavile francuske vlasti.

(46) Javni doprinosi koje je primio APFTE ponajprije su se upotrebljavali za plaćanja u okviru ugovora o marketinškim uslugama koje su sklopili APFTE i zračni prijevoznici, od kojih je najveći dio, u iznosu od približno 8,5 milijuna eura, odnosno [60 – 70] % ukupnog proračuna APFTE-a u razdoblju od 2010. do 2019. ([31]) iskorišten za ugovore o marketinškim uslugama sklopljene s društvom Ryanair ili njegovim društvom kćeri AMS ([32]).

(47) Nadalje, iz analize različitih odluka koje su donijeli ti javni subjekti u svrhu odobrenja njihovih subvencija koje se uplaćuju u proračun APFTE-a vidljivo je da ti subjekti određuju iznos svojih doprinosa na temelju programa „privremenog programa za promidžbu" APFTE-a, koji su utvrdili javni članovi koji ga financiraju ([33]) i koji je naknadno odobren na glavnoj skupštini APFTE-a te koji sadržava precizne navode o predviđenoj uporabi sredstava APFTE-a. U tim se programima među ostalim navode odredišta na koja se odnose promidžbene aktivnosti ([34]).

(48) Javni doprinosi isplaćeni su u obliku subvencija za APFTE na temelju bilateralnih sporazuma između APFTE-a i javnih subjekata. Francuske vlasti Komisiji su dostavile veliki dio tih sporazuma, ali bez njihovih priloga ([35]).

(49) Iz dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a koje su dostavile francuske vlasti proizlazi da su javni subjekti sustavno plaćali svoje financijske doprinose za proračunske godine navedene u tablici 3. u razdoblju kada je već donesena odluka o promidžbenom programu (uz njihovo sudjelovanje) te je s društvom Ryanair/AMS potpisano produljenje ugovora o marketinškim uslugama s društvom Ryanair/AMS, koji su podrobno opisani u uvodnoj izjavi 53. i sljedećima. Prema tome:

(a) ugovor o marketinškim uslugama sklopljen s AMS-om iz 2010. (u razdoblju od 1. srpnja 2010. do 31. prosinca 2011.) izglasan je na glavnoj skupštini održanoj 16. rujna 2010. te ga je APFTE potpisao istog dana. Financijski sporazumi za proračunsku godinu 2010. potpisani s lokalnim i regionalnim tijelima kojima raspolaže Komisija potpisani su tek 2011., a oni za proračunsku godinu 2011. potpisani su tek između lipnja i studenoga 2011. ([36]).

([31]) Vidjeti tablicu 4. u uvodnoj izjavi 82.

([32]) Vidjeti i uvodne izjave 82., 107. i sljedeće.

([33]) Vidjeti izvješće s pripremnog tehničkog sastanka Upravljačkog odbora održanog 28. ožujka 2011.: „Dana 8. travnja 2011. Upravljački odbor donijet će plan za promicanje turističkih tokova."

([34]) Na primjer, vidjeti vijećanja br. 10397 (29. rujna 2011.) i br. 11796 (25. srpnja 2013.) Zajednice naselja Montpelliera. U svojoj odluci od 29. rujna 2011. kojom je odobren doprinos od 550 000 eura za proračun APFTE-a za 2011. Vijeće Zajednice naselja Montpelliera navodi sljedeće: Doprinos Zajednice naselja Montpelliera za 2011. iznosi najviše 25 % ukupne vrijednosti ugovora o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom za 2011., čiji je iznos procijenjen na 2 095 972 eura; taj je doprinos ograničen na najviše 550 000 eura za privremeni promidžbeni program za odredišta koja je Glavna skupština odobrila 20. travnja 2011. Program odredišta koji je priložen sporazumu obuhvaća linije [...] Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] i Birmingham. Taj se doprinos isplaćuje u iznosu proporcionalnom broju mjeseci tijekom kojih su provedene te mjere te nakon što su dostavljeni relevantni računi".

([35]) Za Regiju (Regionalno vijeće regije Languedoc-Roussillon / Okcitanija) Komisija raspolaže sporazumima o financiranju potpisanima s APFTE-om za proračune za razdoblje 2011. – 2017.
Za departman (Glavno vijeće departmana Hérault) Komisija raspolaže sporazumima o financiranju potpisanim s APFTE-om za proračune za 2010. i 2014.
Za Zajednicu naselja Montpelliera / Montpellier Méditerranée Métropole Komisija raspolaže sporazumima o financiranju sklopljenima s APFTE-om za proračunske godine 2010. – 2016.
Za Zajednicu naselja Pays de l'Or Komisija raspolaže sporazumima o financiranju potpisanima s APFTE-om za proračunske godine 2010. – 2018.
Za grad Montpellier Komisija raspolaže sporazumima o financiranju potpisanima s APFTE-om za proračunske godine 2011. – 2015.
Za CCIM francuske vlasti nisu dostavile nijedan sporazum.
Iz ostalih informacija o radu APFTE-a kojima Komisija raspolaže proizlazi da nepostojanje sporazuma u spisu Komisije ne znači da u predmetnoj godini javno tijelo nije isplatilo subvencije (vidjeti tablicu 3. za informacije koje su dostavile francuske vlasti o doprinosima koje javna tijela uplaćuju u proračun APFTE-a).

([36]) U pogledu 2010. CCIM nije uplatio doprinos u proračun od osnivanja APFTE-a, ali predložio je sredstva namijenjena APFTE-u prije nego što su zajednice izglasale svoje proračune, među ostalim kako bi se osiguralo da će se ugovori s AMS-om financirati i održati.

(b) Dodatak ugovoru o marketinškim uslugama koji je s društvom AMS potpisan 2010., a koji se odnosi na liniju prema Birminghamu, izglasan je na glavnoj skupštini 20. travnja 2011. i potpisan je 11. travnja 2011. Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2011. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima Komisija raspolaže potpisani su tek između lipnja i studenoga 2011. ([37]).

(c) Odluka o produljenju ugovora o marketinškim uslugama iz 2010. potpisanog s AMS-om za 2012. godinu donesena je u okviru Upravljačkog odbora na sjednici održanoj 23. rujna 2011., a glavna skupština o tome je obaviještena tijekom njezine sjednice održane 19. listopada 2011. ([38]) (iako iz zapisnika s te sjednice ne proizlazi da se na glavnoj skupštini glasovalo o tom pitanju). Predsjednik APFTE-a poslao je dopis o produljenju upućen AMS-u 29. rujna 2011. Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2012. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima raspolaže Komisija potpisani su tek između travnja i listopada 2012. ([39]).

(d) APFTE je 23. veljače 2013. s društvom AMS potpisao produljenje ugovora o marketinškim uslugama iz 2010. za godinu 2013. Odluka o proračunu za 2013. i o programu marketinških mjera, uključujući plaćanja društvu Ryanair na temelju tog ugovora, donesena je na glavnoj skupštini APFTE-a održanoj 4. srpnja 2013. ([40]). Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2013. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima Komisija raspolaže potpisani su tek između travnja i studenoga 2013. ([41]).

(e) Za 2014. glavna je skupština 27. siječnja 2014. ovlastila predsjednika APFTE-a da potpiše nove ugovore o pružanju marketinških usluga s društvom Ryanair nakon provedbe postupaka javne nabave iz 2013. Te je ugovore predsjednik APFTE-a već sklopio 22. studenoga 2013. Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2014. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima raspolaže Komisija potpisani su tek između veljače i listopada 2014. ([42]).

(f) Produljenje ugovora o pružanju marketinških usluga iz 2013. sklopljenih s društvom Ryanair za 2015. izglasano je na glavnoj skupštini 11. prosinca 2014, a APFTE ga je potpisao 19. prosinca 2014. Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2015. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima raspolaže Komisija potpisani su tek između lipnja i prosinca 2015. ([43]).

(g) Produljenje ugovora o pružanju marketinških usluga iz 2013. sklopljenih s društvom Ryanair za 2016. izglasano je na glavnoj skupštini 30. svibnja 2016, a APFTE ga je potpisao 22. travnja 2016. Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2016. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima raspolaže Komisija potpisani su tek između srpnja i prosinca 2016. ([44]).

([37]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2011. izglasan 18. srpnja 2011.

([38]) Vidjeti zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 19. listopada 2011.: „Za 2012. predsjednik je na skupštini izjavio da su tijela koja provode financiranje, okupljena unutar upravljačkog odbora, 23. rujna 2011. [...], odlučila da će iznos njihova udjela biti utvrđen na temelju pravila o četiri četvrtine, što znači da Udruga raspolaže proračunom od [...] eura, uključujući sve poreze. čime je omogućeno zadržavanje jedino ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom AMS, koji se odnose na povijesna odredišta Bruxelles-Charleroi, Frankfurt Hahn i Leeds Bradford."

([39]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2012. izglasan 31. siječnja 2012.

([40]) Vidjeti zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 4. srpnja 2013.: „Donesena je odluka o proračunu i programu marketinških mjera koje se provode internetom. Program djelovanja usmjeren je: — na RYANAIR: Bruxelles Charleroi, Frankfurt Hahn, Leeds Bradford, Birmingham".

([41]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2013. izglasan 4. veljače 2013.

([42]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2014. izglasan 20. lipnja 2014.

([43]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2015. izglasan 28. siječnja 2015.

([44]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2016. izglasan 23. lipnja 2016.

(h) APFTE je sklopio nove ugovore o pružanju marketinških usluga iz 2017. s društvom Ryanair 19. svibnja 2017., a izglasani su na glavnoj skupštini APFTE-a održanoj 25. travnja 2017. Sporazumi o financiranju za proračunsku godinu 2017. sklopljeni s lokalnim i regionalnim tijelima kojima raspolaže Komisija potpisani su tek između lipnja i rujna 2017. ([45]).

(i) Za 2018. Komisija ne raspolaže informacijama o datumu na koji je produljen ugovor o marketinškim uslugama sklopljen s društvom Ryanair iz 2017., ali jedini sporazum o dodjeli proračuna koji je dostupan Komisiji, odnosno sporazum sklopljen između APFTE-a i Zajednice naselja Pays de l'Or, sklopljen u ožujku 2018., sadržava upućivanje na promicanje Montpelliera u Valoniji, Porajnje-Falačkoj i u Yorkshireu, odnosno na odredišta letova koje pruža društvo Ryanair ([46]). Čini se da je proračun za 2018. posljednji put odobren na glavnoj skupštini APFTE-a održanoj 20. prosinca 2017. kako bi se ispunile postojeće obveze APFTE-a, uključujući obveze prema društvu Ryanair, a prije stvaranja novog pravnog okvira za ugovorne odnose između CCIM-a, lokalnih i regionalnih tijela i zračnih prijevoznika ([47]).

(50) Osim toga, iz zapisnikâ s glavne skupštine APFTE-a proizlazi da su lokalna i regionalna tijela prije prve isplate subvencija u korist APFTE-a istaknula da žele imati utjecaj na linije na koje se odnose ugovori o marketinškim uslugama koje moraju financirati, a koje je dotad određivao upravitelj zračne luke AMM ([48]). Prema tome taj je Upravljački odbor APFTE-a uspostavljen prije nego što su lokalna i regionalna tijela prvi put dodijelila subvencije APFTE-u.

(51) Nadalje, analizom sporazumâ o financiranju utvrđeno je da su lokalna i regionalna tijela zadržala mogućnost raspolaganja sredstvima koja se isplaćuju u određenim uvjetima (na primjer, neka su lokalna i regionalna tijela zadržala pravo na povrat sredstava, pravo na plaćanje na proporcionalnoj osnovi za provedbu programa promidžbe ili pravo na raskid sporazuma o financiranju u slučaju da APFTE ne poštuje ugovorne obveze, odnosno ne provodi program promidžbe izglasan na glavnoj skupštini.). Među ostalim:

(a) sporazumima sklopljenima s Regijom predviđeno je pravo Regije na traženje povrata subvencije ako je APFTE ne upotrebljava u dogovorene svrhe i predviđeno je pravo na raskid sporazuma.

(b) Sporazumima sklopljenima s departmanom predviđeno je pravo na povrat subvencije u korist departmana ako je APFTE koristi u svrhe koje nisu u skladu sa svrhom sporazuma. U opisu predmeta sporazuma iz 2010., 2011. i 2012. izričito se spominje sklapanje ugovorâ s društvom AMS. Osim toga, sporazumi sadržavaju klauzulu kojom je departmanu dodijeljena mogućnost da raskine sporazum ako APFTE ne provodi ugovorne obveze.

(c) Sporazumima sklopljenim sa Zajednicom naselja Montpelliera predviđeno je da će se subvencija isplaćivati proporcionalno broju mjeseci tijekom kojih će se provoditi djelovanja iz predmetnog programa te po predočenju relevantnih računa. Osim toga, sporazumima je utvrđeno da preuzimanje obveza financiranja od strane lokalnih i regionalnih tijela podliježe ispunjenju ugovornih obveza APFTE-a i predviđeno je pravo na raskid sporazuma.

([45]) Komisija ne raspolaže sporazumima o financiranju za CCIM, ali iz rasprave glavne skupštine CCIM-a proizlazi da je doprinos CCIM-a proračunu APFTE-a za 2017. izglasan 28. lipnja 2017.

([46]) Za opis predmetnih ugovora potpisanih s društvom Ryanair 2017. vidjeti uvodnu izjavu 74. i sljedeće.

([47]) To proizlazi iz rasprave s glavne skupštine CCIM-a od 18. siječnja 2018.

([48]) Vidjeti zapisnik sa sjednice Upravnog odbora APFTE-a održane 18. ožujka 2011.: „Ovaj će Odbor odabrati odredišta za promicanje turističkih i gospodarskih tokova. Aglomeracija Montpellier odbija financirati planove djelovanja za razvoj područja koje nije odobrila. Departman i Regija slažu se da je potrebno osnovati to tijelo. Tijela koja financiraju Udrugu žele sudjelovati u istinskoj strategiji za razvoj turizma i gospodarstva na njihovu području. Ne žele potvrditi samo odluke koje je donijela zračna luka Montpellier."

(d) Sporazumima sklopljenima sa Zajednicom naselja Pays de l'Or propisano je da preuzimanje obveza lokalnih i regionalnih tijela podliježe ispunjenju ugovornih obveza APFTE-a (izričito su navedeni ugovori sklopljeni s društvom AMS/Ryanair), predviđeno je pravo tijela da zahtijeva povrat subvencije te pravo na raskid ugovora u slučaju povrede ugovornih obveza koje je počinio APFTE.

(e) Sporazumima sklopljenima s Gradom Montpellieru predviđeno je da APFTE nadležnom tijelu mora podnositi izvješće o djelovanju u kojem je prikazano stanje provedbe mjera koje je APFTE predstavio pri podnošenju zahtjeva za dodjelu subvencije. Francuske vlasti nisu podnijele zahtjeve za dodjelu subvencija, ali Komisija na temelju okolnosti u ovom slučaju zaključuje da sadrže program promidžbe za predmetnu proračunsku godinu. Nadalje, lokalno i regionalno tijelo zadržava pravo na raskid sporazuma u slučaju da APFTE ne ispunjava svoje ugovorne obveze.

4. **DETALJNI OPIS POTPORE**

4.1. **Mjere**

(52) Mjere koje su predmet formalnog istražnog postupka jesu ugovori o pružanju marketinških usluga sklopljeni između APFTE-a i društva Ryanair ili njegova društva kćeri AMS. Ryanair/AMS i APFTE između 2010. i 2018. sklopili su tri skupine ugovora o marketinškim uslugama.

4.2. **„Ugovor od 16. rujna 2010., njegov dodatak i njegovi sporazumi o produljenju"**

(53) Dana 16. rujna 2010., manje od tri mjeseca nakon njegova osnivanja, APFTE je sklopio ugovor s društvom AMS (u daljnjem tekstu: ugovor iz 2010.), koji je potpisao predsjednik APFTE-a, bez provedbe prethodnog postupka javne nabave.

(54) Ugovor je sklopljen na početno razdoblje od 1. srpnja 2010. do 31. prosinca 2011.

(55) U skladu s odredbama tog ugovora AMS se obvezuje da će APFTE-u pružati skup osnovnih marketinških usluga na *web*-mjestu društva Ryanair. Nadalje, u skladu s njegovim odredbama „ovaj se ugovor temelji na obvezi društva Ryanair da zajamči prometovanje na području Montpelliera između:

— zračne luke Frankfurt-Hahn i Montpelliera, zračnom vezom, s učestalošću od četiri leta tjedno tijekom ljeta, odnosno najmanje dva leta tjedno tijekom zime;

— Bruxelles Sud-Charleroi i Montpellier, zračnom vezom, s učestalošću od najmanje tri leta tjedno tijekom cijele godine;

— Leeds-Bradford i Montpellier, zračnom vezom, s učestalošću od najmanje dva leta tjedno tijekom ljeta" ([49]).

(56) U ugovoru opisan je „*godišnji paket marketinških usluga*" za koje se društvo AMS obvezalo na da će ih pružati APFTE-u, koji je sažet u točkama (a) i (b).

(a) Za 2010. ta ponuda obuhvaća pet odlomaka od po 150 riječi koje je odredio APFTE i koji su objavljeni u rubrici „Top five Things to Do" na stranici „Destination Montpellier" na web-mjestu društva Ryanair, navođenje dviju poveznica na web-mjesto koje je odredio APFTE i koje se nalaze u rubrici „Top Five Things to Do" na prethodno navedenoj stranici „Destination Montpellier" na početnoj stranici engleskog, njemačkog, nizozemskog, i belgijskog (na francuskom i nizozemskom jeziku) web-mjesta www.ryanair.com tijekom 55 dana. Cijena tih usluga utvrđena je u iznosu od […] eura.

([49]) Klauzula 1.3. ugovora.

(b) Za 2011. ta ponuda obuhvaća sve usluge predviđene za 2010. i dodano je postojanje „poveznice-gumba u obliku grafičkog reklamnog natpisa (200x110px)" na stranici „Discover Europe" na web-mjestu društva Ryanair, koje je APFTE odabrao tijekom 12 mjeseci, objave kao „Odredišta dana (tekst, slika i poveznica koje je odredio APFTE)" na početnoj stranici engleske, njemačke, nizozemske i belgijske stranice (na francuskom i nizozemskom) www.ryanair.com tijekom ukupno dva tjedna. Cijena tih usluga utvrđena je u iznosu od […] eura.

(57) Osim toga, u ugovoru izričito je predviđeno da su iznosi marketinških usluga koje pruža AMS „povezani s obvezom društva Ryanair da zajamči prometovanje na području Montpelliera iz zračnih luka Frankfurt Hahn, Bruxelles Charleroi i Leeds-Bradford (...)" te se u njemu navodi da se „u slučaju nepoštovanja te obveze poduzetnika cijena revidira i uređuje se dodatkom ugovoru" ([50]).

4.3. **Dodatak od 20. travnja 2011.**

(58) Ugovor od 16. rujna 2010. izmijenjen je dodatkom od 20. travnja 2011., čija je svrha bila dodavanje nove linije prema Birminghamu uz tri linije koje su već navedene u ugovoru.

(59) U skladu sa svojim odredbama dodatak se „temelji na obvezi društva Ryanair da zajamči prometovanje na području Montpelliera između Birminghamu i Montpelliera zračnom vezom s učestalosti od dva leta tjedno tijekom ljeta". Osim toga, predviđeno je i da će APFTE od AMS-a kupovati sljedeće marketinške usluge:

— postojanje poveznice na web-mjesto koje je odredio APFTE i koja se nalazi u rubrici „Zračne luke i turizam" na početnoj stranici engleskog web-mjesta www.ryanair.com 14 dana godišnje;

— Isticanje u svojstvu „Odredišta dana" (tekst, slika i poveznica koje je odredio APFTE) na početnoj stranici engleskog web-mjesta www.ryanair.com tijekom ukupno tjedan dana godišnje.

(60) Cijena tih usluga utvrđena je na […] eura. Predviđeno je da će APFTE isplaćivati taj iznos u mjesečnim obrocima u iznosu od [...] eura po primitku računa koje je izdao AMS za svaki mjesec od travnja do listopada svake godine tijekom razdoblja primjene ovog dodatka.

4.4. **Prvi dopis o preuzimanju obveze obnove ugovora o marketinškim uslugama iz 2010.**

(61) APFTE je AMS-u 29. rujna 2011. poslao dopis o preuzimanju obveze obnove ugovora iz 2010. Svrha dopisa bila je produljenje ugovora iz 2010. za dodatno razdoblje od godinu dana, počevši od 1. siječnja 2012. do 31. prosinca 2012. U skladu s odredbama tog ugovora APFTE se obvezuje da će obnoviti ugovor iz 2010. na temelju sljedećih zračnih linija na kojima leti društvo Ryanair: Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford.

4.5. **Drugi dopis o preuzimanju obveze obnove ugovora o marketinškim uslugama iz 2010.**

(62) Dana 25. veljače 2013. društvu AMS poslan je drugi dopis o preuzimanju obveze obnove ugovora iz 2010. Svrha tog dopisa bila je obnova ugovora iz 2010. na dodatno razdoblje od godinu dana, počevši od 1. siječnja 2013. te do 31. prosinca 2013., „na temelju sljedećih zračnih linija na kojima leti društvo Ryanair: Bruxelles Sud-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford i Birmingham" ([51]).

([50]) Klauzula 5.3. ugovora.
([51]) Dodatak od 25. veljače 2013.

4.6. **Ugovori od 22. studenoga 2013.**

(63) S obzirom na istek ugovora o marketinškim uslugama sklopljenog 2010. s društvom AMS, koji je naknadno produljen do kraja prosinca 2013., APFTE je zaključio da je potrebno sklopiti novi ugovor o marketinškim uslugama na temelju prethodnog postupka javne nabave, *„za pojedinačna odredišta”* kako bi se postigla usklađenost s pravilima o javnoj nabavi ([52]).

(64) APFTE je stoga 2. listopada 2013. organizirao postupak javne nabave radi kupnje marketinških usluga u svrhu promicanja turističkih i gospodarskih tokova u Montpellieru za 2014.

(65) U specifikacijama postupka javne nabave navodi se da društva trebaju „zajamčiti promicanje turističkih i gospodarskih tokova u Montpellieru putem svih medija dostupnih na tržištu”. U okviru navedenoga pobrojeni su sljedeći primjeri medija: „radijske kampanje; televizijske kampanje; komunikacija putem društvenih mreža (Facebook, Twitter, Youtube itd.); sudjelovanje na sajmovima, u salonima; pokroviteljstvo događanja kojima se pridonosi ugledu i vidljivosti Montpelliera; putovanja u svrhu osposobljavanja stručnjaka, putovanja s novinarima”, kao i putem digitalne komunikacije. Kako je navedeno u specifikacijama postupka javne nabave, „(u) svim slučajevima društva (moraju) osigurati poveznicu na web-mjesto APFTE-a (go to Montpellier) na svojem web-mjestu”. Potonji je kriterij bio jedini kriterij koji je pružatelj marketinških usluga obvezno morao ispuniti.

(66) U okviru postupka javne nabave ugovor je bio podijeljen na pet „grupa”, odnosno na grupe „Bruxelles-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds”, „Birmingham” i „[...]”. Za svaku od navedenih grupa u specifikacijama postupka javne nabave navedeni su kriteriji koje je potrebno ispuniti u pogledu ponude zračnog prijevoza: najmanji godišnji broj sjedala stavljenih na tržište, najmanji godišnji broj dolaznih putnika, sezonska narav tržišta (prometovanje na godišnjoj ili sezonskoj osnovi), najmanja učestalost na tjednoj osnovi i datum početka pružanja letova na određenoj ruti.

(67) Prema tome, očigledno je da svrha postupka javne nabave nije bila odabrati bilo kakve pružatelje marketinških usluga koje se pružaju internetom, nego zračne prijevoznike koji nude takve usluge uz svoje djelatnosti zračnog prijevoza te koji će se obvezati da će pružati usluge zračnog prijevoza između zračne luke Montpellier i odredišta po kojima su nazvane različite „grupe”, u skladu s uvjetima koji su navedeni u specifikacijama postupka javne nabave u pogledu sezonalnosti, učestalosti, najmanjeg broja putnika koji dolaze i datuma početka prometovanja na linijama.

(68) Grupe naslovljene „Bruxelles-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds” i „Birmingham”, kao i najmanja učestalost spomenuta u pogledu tih odredišta u postupku javne nabave odgovarale su četirima odredištima prema kojima je društvo Ryanair već letjelo u trenutku kada je raspisan postupak javne nabave.

(69) Samo grupa „[…]” nije odgovarala liniji koju je opsluživalo društvo Ryanair, nego drugi zračni prijevoznik koji je opsluživao zračnu luku Montpellier, s kojim je APFTE prethodno jednako tako potpisao ugovor o marketinškim uslugama. Najveća vrijednost te grupe, procijenjena na najviše [...] eura bez poreza godišnje, bila je znatno niža od najveće vrijednosti četiriju prethodnih grupa (od [...] eura bez poreza i [...] eura bez poreza godišnje i po grupi) ([53]).

(70) Društvo Ryanair bilo je jedino društvo koje je podnijelo ponudu za grupe „Bruxelles-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds” i „Birmingham”.

(71) Nakon provedbe postupka javne nabave te su četiri grupe dodijeljene društvu Ryanair, koje je sklopilo ugovore s APFTE-om 22. studenoga 2013. (u daljnjem tekstu: ugovori iz 2013.) za prve tri grupe, ukupne vrijednosti od približno [...] eura za jednu godinu (u daljnjem tekstu: „Bruxelles-Charleroi” u paušalnom iznosu od [...] eura); „Frankfurt-Hahn” u paušalnom iznosu od […] eura; i „Leeds-Birmingham” u paušalnom iznosu od […] eura).

([52]) Na primjer, vidjeti izvješće predsjedništva APFTE-a od 4. srpnja 2013., str. 1.: „[Predsjednik APFTE-a] navodi da je Udruga bila obvezna raspisati postupak javne nabave za ugovore o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom nakon što je istekao ugovor Airport Marketing Services sklopljen 2010.” i str. 2.: „budući da je ugovor s društvom Airport Marketing Services istekao, postupak javne nabave odnosi se jedino na tokove obuhvaćene tim ugovorom, za pojedinačna odredišta.”. Vidjeti i zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 4. srpnja 2013.

([53]) Nakon objave postupka javne nabave grupa „[…]” dodijeljena je istom zračnom prijevozniku s kojim je APFTE prethodno sklopio ugovor o marketinškim uslugama za to odredište.

(72) S druge strane, za četvrtu grupu „Birmingham" nije sklopljen ugovor, službeno „u nedostatku financijskih sredstava za provedbu te grupe" ([54]). U tom kontekstu Komisija primjećuje da je društvo Ryanair prestalo prometovati na liniji između Montpelliera i Birminghama u studenome 2013.

(73) Ugovori iz 2013. sklopljeni s društvom Ryanair za grupe „Bruxelles-Charleroi", „Frankfurt-Hahn" i „Leeds" produljeni su dvaput do kraja 2016. za vrijednost od približno [...] eura godišnje:

— Dana 19. prosinca 2014. trima dopisima koje je potpisao predsjednik APFTE-a Udruga je s društvom Ryanair ponovno provela pružanje usluge promidžbe za 2015. za svako od triju odredišta (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford) u vrijednosti od [...] eura za Bruxelles-Charleroi, [...] eura za Frankfurt-Hahn i [...] eura za Leeds-Bradford;

— Trima dopisima koja je potpisao predsjednik APFTE-a Udruga je 22. travnja 2016. zaključila drugo obnavljanje ponude usluga promidžbe za 2016. godinu za svako od triju odredišta u iznosu od [...] eura za Bruxelles–Charleroi, [...] eura za Frankfurt-Hahn i [...] eura za Leeds-Bradford.

4.7. **Ugovori od 19. svibnja 2017.**

(74) Dana 13. ožujka 2017. APFTE je pokrenuo novi postupak javne nabave za kupnju marketinških usluga u cilju promicanja „turističkih i gospodarskih tokova" prema Montpellieru tijekom razdoblja od godinu dana, s mogućnošću produljenja. U dokumentaciji za nadmetanje ugovor je podijeljen na različite „grupe" za svaku europsku regiju. Grupe se odnose na regije čije bi stanovništvo trebalo biti obuhvaćeno predmetnim marketinškim uslugama.

(75) Za razliku od postupka javne nabave iz 2013. u dokumentaciji za nadmetanje ovog novog postupka javne nabave ne navode se konkretne djelatnosti zračnog prijevoza ili zračne luke, nego je utvrđeno 7 različitih grupa pod nazivom „Valonija", „Porajnje-Falačka", „Yorkshire", „[…]", „[…]", „[…]" i „[…]". Komisija primjećuje da grupe naslovljene „Valonija", „Porajnje-Falačka" i „Yorkshire" odgovaraju regijama u kojima su se u trenutku objave postupka javne nabave nalazile tri zračne luke koje Ryanair opslužuje iz Montpelliera ([55]).

(76) U postupku javne nabave utvrđeno da će se kriteriji za odabir ponderirati kako slijedi: cijena usluga 40 % i tehnička vrijednost 60 %.

(77) Podnesene su dvije ponude za svaku grupu „Valonija", „Porajnje-Falačka" i „Yorkshire". Ryanair je dostavio ponude za svaku od tih grupa. Za svaku je grupu ponuđena konkurentska ponuda od društva koje pruža usluge marketinga internetom (a koje nije zračni prijevoznik), [...]. Podnesene su sljedeće ponude po pojedinačnoj grupi:

— Grupa „Valonija": Ryanair […] eura, […] […] eura;

— Grupa „Porajnje-Falačka": Ryanair […] eura, […] […] eura;

— Grupa „Yorkshire": Ryanair […] eura, […] […] eura

(78) Sve tri grupe dodijeljene su društvu Ryanair, čija je ponuda u svakom slučaju bila za točno [...] eura povoljnija od ponude [...]. Francuske vlasti nisu dostavile nikakve podatke kojima se dokazuje da su od APFTE-a zatražene informacije o toj stalnoj razlici u cijeni između dviju konkurentskih ponuda.

(79) APFTE je 19. svibnja 2017. sklopio ugovore s društvom Ryanair u okvirnom iznosu od [...] eura (za tržišta u Valoniji, Porajnje-Falačkoj i Yorkshireu u vrijednosti od […] eura bez poreza, […] eura bez poreza i […] eura bez poreza).

([54]) Vidjeti izvješće Upravnog odbora APFTE-a od 24. veljače 2014., str. 1.
([55]) Vidjeti uvodnu izjavu 16.

(80) U skladu s dokumentacijom za nadmetanje radi se o ugovoru koji se temelji na narudžbenicama kojima je predviđeno pružanje i plaćanje marketinških usluga isključivo na temelju narudžbenica koje je izdao APFTE. Iz narudžbenica koje je izdao APFTE vidljivo je da su plaćanja po ciljnoj regiji (Valonija, Porajnje-Falačka i Yorkshire) izvršena u dvije faze: jedno plaćanje za razdoblje „proljeće/ljeto" te drugo plaćanje za razdoblje „jesen/zima". Komisija primjećuje da ta razdoblja odgovaraju dvjema kalendarskim sezonama civilnog zrakoplovstva (od travnja do rujna te od listopada do ožujka) koje je definirala Međunarodna udruga za zračni prijevoz (IATA).

(81) Ugovori sklopljeni s društvom Ryanair jedini su ugovori koje je APFTE proveo na temelju ovog postupka javne nabave.

(a) Za grupe [...] i [...] odabrani poduzetnik [...] bio je [...], koji je osvojio [...] (ponuda istovjetna u pogledu cijene, ali različita u pogledu marketinških usluga). Ugovor sklopljen između APFTE-a i [...] bio je ugovor na temelju narudžbenica. Ponuda je ukupno iznosila [...] eura za dvije grupe. Međutim, prema informacijama koje su dostavile francuske vlasti udruga APFTE nikad nije izdala narudžbenicu na temelju tog ugovora.

(b) Za grupe [...] i [...] jedino je društvo [...] dostavilo ponudu (ukupno [...] eura). APFTE je te grupe ocijenio neuspješnima jer je ponuda […] proglašena nepravilnom jer dokumentacija nije sadržavala specifikaciju jediničnih cijena.

4.8. **Proračun (podrijetlo sredstava koja služe za financiranje potpore)**

(82) Prema informacijama koje su dostavile francuske vlasti, APFTE je društvu Ryanair/AMS isplatio sljedeće iznose iz svojeg proračuna.

Tablica 4.

Sredstva koja je APFTE isplatio u korist društva Ryanair/AMS od 2010.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2010. do 2019.
Isplate u korist društva Ryanair/AMS za proračunsku godinu	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2010. i 2011.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2011. i 2012.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2012. i 2013.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2013. i 2014.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2014. i 2015.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2015. i 2016.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2016. i 2017.)	**[…]** (stvarna plaćanja izvršena su između 2018. do veljače 2019.)	**[…]** (1)	**[…]**	856 089 904
Proračun APFTE-a u eurima (vidjeti i tablicu 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) CCIM i drugi javni članovi 2017. odlučili su da će APFTE prestati s obavljanjem svojih djelatnosti od 2018., pri čemu neće prestati postojati, zbog pitanja o njegovoj zakonitosti postavljenih u okviru parnica i istraga na nacionalnoj i europskoj razini; vidjeti uvodnu izjavu 34.

Izvor: Informacije koje su dostavile francuske vlasti.

(83) Prema tvrdnjama francuskih vlasti APFTE nakon travnja 2019. društvu Ryanair više nije plaćao naknadu za pružanje marketinških usluga.

4.9. **Opis razloga koji su doveli do pokretanja postupka**

(84) Komisija je 4. srpnja 2018. pokrenula formalni istražni postupak jer nije mogla isključiti mogućnost da mjere opisane u uvodnoj izjavi 52. i sljedećima predstavljaju državnu potporu u korist društva Ryanair i njegova društva kćeri AMS.

5. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA**

5.1. **Podnositelj pritužbe**

(85) Podnositelj pritužbe podupire argumente iznesene u njegovoj pritužbi, odnosno tvrdnju da se udruga APFTE upotrebljavala za prijenos državnih sredstava društvu Ryanair/AMS.

5.2. **Ryanair**

(86) Ryanair osporava analizu Komisije. Prema tvrdnjama društva Ryanair društva AMS i Ryanair pružala su marketinške usluge po tržišnoj cijeni, a te su usluge ispunjavale potrebe APFTE-a. Prema tome APFTE je imao interes za sklapanje ugovora o marketinškim uslugama kako bi se privukli strani turisti, koji imaju znatnu kupovnu moć, što može pridonijeti razvoju turističkih djelatnosti u regiji. Prema tvrdnjama Ryanaira marketinški troškovi samog društva nisu bili posebno usmjereni na strane turiste jer Ryanair ne uzima u obzir turističku potrošnju. Stoga je APFTE imao interes za marketinške rashode usmjerene na strane turiste, dok je društvo Ryanair pri stvaranju marketinških troškova imalo na umu sve putnike koji započinju putovanje u Montpellieru i borave u toj regiji. Društvo Ryanair navelo je i da je faktor opterećenja njegovih letova uvelike zajamčen načelom upravljanja prinosima (engl. „yield management") društva Ryanair ([56]).

(87) Podredno, Ryanair osporava zaključke Komisije o primjenjivosti načela subjekta u tržišnom gospodarstvu u ovom slučaju, o utvrđivanju korisnika potpore, selektivnosti potpore i njezine pripisivosti državi.

(88) Društvo AMS nije dostavilo primjedbe.

5.3. **APFTE**

(89) APFTE niječe dodjelu bilo kakve prednosti društvu Ryanair. Tvrdi da osporavani iznosi predstavljaju naknade koje su u skladu s tržišnom cijenom koja odgovara naknadi za pruženu uslugu. APFTE navodi da intervenira kao javni kupac usluga i da su provedene promidžbene djelatnosti dio globalne marketinške strategije na području grada Montpelliera i njegove okolice.

(90) APFTE ističe da su regije na koje su bili usmjereni postupci javne nabave predmet rasprava i strateških izbora na glavnoj skupštini i u Upravnom odboru. Zaključuje da se odluke koje je donijela Udruga ne mogu pripisati državi i upućuje na način rada APFTE-a, koji je opisan u njegovu statutu.

(91) Podredno, kada bi Komisija, iako je to nemoguće, ostala pri svojem stajalištu u pogledu javnih intervencija APFTE-a u korist društva Ryanair, APFTE zaključuje da su te mjere spojive sa smjernicama iz 2005. ([57]) za financiranje zračnih luka i potporu za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka.

([56]) Svrha je načela „yield management" potaknuti potencijalne klijente društva Ryanair da odaberu određeno odredište po idealnoj cijeni za Ryanair. Glavni element načela „*yield management*" društva Ryanair jest utvrđivanje najveće cijene koju je putnik spreman platiti za zrakoplovnu kartu, pri čemu se jamči da se zrakoplov može napuniti na optimalnu razinu u cilju maksimiziranja prihoda društva Ryanair i osvajanja europskog tržišta. Vidjeti godišnje izvješće društva Ryanair za 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, pristupljeno 1. srpnja 2019.).

([57]) Komunikacija Komisije – Smjernice zajednice za financiranje zračnih luka i potpora za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka (SL C 312 od 9.12. 2005., str. 1.).

(92) Konačno, kada bi Komisija, iako je to nemoguće, zaključila da je postojala potpora u korist društava Ryanair i AMS, APFTE smatra da Ryanair i AMS trebaju nadoknaditi jedino razliku između cijene plaćene za te usluge i tržišne cijene s obzirom na to da su, prema njegovu mišljenju, te usluge dio zadaća javne politike udruge APFTE-a te da je ta udruga na temelju njih ostvarila određenu profitabilnost.

5.4. **Regija Okcitanija**

(93) Regija Okcitanija osporava osnovanost pritužbe tvrdeći da djelovanje APFTE-a stvara turističke i gospodarske koristi za sve sudionike na lokalnoj i regionalnoj razini. Smatra da APFTE radi na razvoju međunarodne baze klijenata i da poduzetnicima u predmetnom sektoru omogućuje da dugoročno nastave s obavljanjem svoje djelatnosti.

(94) Navodi da se u okviru APFTE-a odluke o financiranju marketinških kampanja u svrhu razvoja turističke privlačnosti većinom donose na glavnoj skupštini; svaki član ima jedan glas, a odluke se obično donose kvalificiranom većinom od dvije trećine.

(95) Regija Okcitanija dodaje da se djelovanje APFTE-a očituje u obliku postupaka javne nabave za usluge kojima se želi povećati vidljivost i privlačnost dotičnog područja. Ta su savjetovanja bila otvorena svim poduzetnicima koji mogu dostaviti ponudu koja ispunjava specifikacije, uključujući podnositelja pritužbe.

5.5. **Trgovačka i industrijska komora departmana Hérault („CCI Hérault”, prethodno CCIM)**

(96) CCI Hérault smatra da mjere koje je proveo APFTE u svrhu promicanja regije Montpelliera među stanovništvom Belgije, Nizozemske, Njemačke, Engleske i [...] imaju gospodarski značaj na tom području zahvaljujući gospodarskim koristima koje te mjere stvaraju. Dodaje da APFTE, zahvaljujući udruživanju svojih članova, odgovara na potrebu za gospodarskim i turističkim razvojem te regije, za što su u potpunosti nadležni APFTE i CCI Hérault.

5.6. **Montpellier Méditerranée Métropole**

(97) Montpellier Méditerranée Métropole smatra da je potrebno provoditi strategiju povećanja privlačnosti radi razvoja predmetne regije, podupiranja gospodarstva i borbe protiv nezaposlenosti. Navodi da je APFTE neprofitna udruga javnih i privatnih partnera čiji je zajednički cilj provedba mjera za promicanje i razvoj turizma, pri čemu je razvoj turizma koristan za javne interese razvoja te regije, kao i privatne interese, koji se odnose na razvoj poslovanja.

(98) Montpellier Méditerranée Métropole smatra da marketinške usluge koje je naručio APFTE ispunjavaju njegove stvarne potrebe i svrhu poslovanja te da su te usluge bile predmet prethodnih postupaka javne nabave, što sprječava donošenje zaključka o bilo kakvoj vrsti selektivnosti (na temelju navedenog društvo Ryanair osvojilo je neke postupke javne nabave koje je pokrenuo APFTE). Nadalje, Montpellier Méditerranée Métropole smatra da se te usluge ne mogu kvalificirati kao potpora: s jedne strane, s obzirom na to da naknada koju je primio Ryanair ne premašuje tržišne cijene te, s druge strane, s obzirom na nepostojanje pripisivosti državi jer se u odlukama APFTE-a uzimaju u obzir privatne strukture, koje čine veliku većinu njegovih članova i imaju znatnu moć odlučivanja.

5.7. **[…]**

(99) [...], član APFTE-a, smatra da ta udruga omogućuje razmjenu mišljenja s privatnim rukovoditeljima u različitim sektorima djelovanja, kao i s predstavnicima lokalnih i regionalnih tijela. Dodaje da odluke koje se donose u okviru APFTE-a donose u zajedničkom interesu svih gospodarskih subjekata i stanovnika regije. Zaključuje da to objedinjavanje napora između javnog i privatnog sektora omogućuje postizanje željenih ciljeva u smislu vidljivosti i razvoja grada Montpelliera i njegove okolice.

5.8. **Zajednica naselja Pays de l'Or**

(100) Zajednica naselja Pays de l'Or smatra da su promidžbene mjere koje je APFTE provodio u svrhu promicanja regije Montpellier među stanovništvom Belgije, Nizozemske, Njemačke i Engleske relevantne za predmetno područje s obzirom na gospodarsku korist koju stvaraju te da su usmjerene na područja sa znatnim gospodarskim i turističkim potencijalom na području Montpelliera.

6. **KOMENTARI FRANCUSKE**

(101) Francuska smatra da predmetna plaćanja ne predstavljaju državnu potporu. S obzirom na strukturu i funkcioniranje APFTE-a, kako je utvrđeno njegovim statutom, te se mjere ne mogu pripisati državi. Osim toga, svrha ugovora sklopljenih s društvom Ryanair/AMS zaista je bila promidžba teritorijalne regije pružanjem marketinških usluga i kupnjom oglašavanja koje je provodio APFTE, koja je provedena po tržišnoj cijeni, što znači da se radi o legitimnoj mjeri kojom se pridonosi regionalnom gospodarskom razvoju, da njome nije dana prednost društvu Ryanair i da mjera nije bila selektivna.

7. **OCJENA POTPORE**

7.1. **Postojanje pomoći u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a**

(102) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

(103) Ocjenom mjere kao državne potpore pretpostavlja se da su ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti, odnosno: 1. korisnici su poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a; 2. predmetna mjera dodijeljena je s pomoću državnih sredstava i pripisiva je državi; 3. mjera donosi gospodarsku prednost svojim korisnicima, 4) ta je prednost selektivna i 5. predmetna mjera narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje i može utjecati na trgovinu među državama članicama.

7.1.1. *Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti*

(104) U skladu s ustaljenom sudskom praksom ([58]), koja je preuzeta u točki 27. smjernica o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima ([59]) iz 2014. (u daljnjem tekstu: smjernice iz 2014.), aktivnost zračnih prijevoznika koja se sastoji od pružanja usluga prijevoza putnicima ili poduzetnicima predstavlja gospodarsku aktivnost

(105) Budući da su korisnici mjera zračni prijevoznik i jedno od njegovih društava kćeri, koje je u njegovu 100 %-tnu nadzoru, koji pružaju marketinške usluge, Komisija je zaključila da su njihove djelatnosti gospodarske naravi u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.1.2. *Pripisivost državi i državna sredstva*

(106) U skladu s ustaljenom sudskom praksom članak 107. stavak 1. UFEU-a obuhvaća sve potpore dodijeljene putem državnih sredstava, neovisno o tome dodjeljuju li potporu država ili javna ili privatna tijela koja je država osnovala ili imenovala za upravljanje potporom. Stoga se mjera koju financira takvo tijelo može pripisati državi jer o uspostavi te mjere odlučuje država te zbog toga što država određuje uvjete upotrebe tih sredstava, upravljanja njima ili raspodjele tih sredstava ([60]). Državna narav potpore očiglednija je kada je posrednik kvalificiran kao povlašteni instrument politike koju provodi određena regija, ako je osnovan radi jamčenja kontinuiteta politike definirane tom politikom i ako su odluke o dodjeli gospodarske prednosti izravno povezane s predmetnom regijom ([61]).

([58]) Vidjeti presudu Općeg suda od 12. prosinca 2000., Aéroports de Paris protiv Komisije, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, kako je potvrđena presudom Suda od 24. listopada 2002., C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, t. 75. do 79.; presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011., Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig Halle GmbH protiv Komisije, ECLI:EU:T:2011:117, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, t. 93. i 94.

([59]) SL C 99, 4.4.2014., str. 3.

([60]) Vidjeti presudu Suda od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, t. 21. i sljedeće, kao i presudu Suda od 2. veljače 1988., Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV, spojeni predmeti C-67/85, C-68/85, C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, t. 35. i 36.

([61]) Vidjeti presudu Općeg suda od 25. ožujka 1999., Forges de Clabecq SA protiv Komisije, T-37/97, EU:T:1999:66, t. 69.

7.1.2.1. Pripisivost državi

(107) Komisija iz formalnog istražnog postupka zaključuje da se mjere jednako tako mogu pripisati državi. Ugovori o marketinškim uslugama sklopljeni su između, s jedne strane, društva Ryanair ili njegova društva kćeri AMS te, s druge strane, APFTE-a, u okviru ispunjenja cilja APFTE-a u pogledu promicanja turističkih tokova koje je Ryanair stvorio u korist Montpelliera i njegove regije.

(108) Društvo Ryanair osporava pripisivost odluka i mjera APFTE-a državi jer se radi o privatnoj organizaciji, čiji članovi većinom dolaze iz privatnog sektora.

(109) Međutim, Komisija je u okviru formalnog istražnog postupka prikupila nekoliko činjeničnih elemenata – od izvješćâ i zapisnikâ APFTE-a i njegovih javnih članova, koje su dostavile francuske vlasti, kao i javnih izjava APFTE-a, iz kojih jasno proizlazi da je unatoč svojem statusu privatne udruge, koja se većinom sastoji od članova iz privatnog sektora i koja na glavnoj skupštini u skladu sa svojim statutom donosi glasove na temelju većine od dvije trećine glasova, APFTE zapravo bio alat lokalnih i regionalnih tijela koja su njegovi članovi i CCIM-a, s pomoću kojeg su APFTE i CCIM mogli ostvarivati svoje ciljeve regionalne razvojne politike.

(110) U skladu sa sudskom praksom Suda ([62]) Komisija je na temelju skupa pokazatelja iz kojih proizlazi da, u pogledu potpisivanja ugovora o marketinškim uslugama, Udruga nema potpunu autonomiju, već djeluje pod nadzorom i u skladu s uputama javnih vlasti, zaključila da su odluke APFTE-a pripisive francuskoj državi (posredstvom CCIM-a i uključenih lokalnih i regionalnih tijela) u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Ti pokazatelji obuhvaćaju sljedeće:

— činjenicu da je APFTE uspostavljen kao instrument za isplatu javnih sredstava od strane CCIM-a te lokalnih i regionalnih tijela;

— APFTE ostvaruje cilj javne politike;

— postoje bliske veze APFTE-a i CCIM (te lokalnih i regionalnih tijela);

— strateške ciljeve utvrđuju javni članovi APFTE-a;

— APFTE financiraju njegovi javni članovi, koji imaju nadzor nad korištenjem proračuna APFTE-a.

(a) **Osnivanje APFTE-a kao instrumenta za isplatu javnih sredstava od strane CCIM-a te lokalnih i regionalnih tijela**

(111) Kako je opisano u uvodnoj izjavi (28) i sljedećima, javni subjekti osnovali su APFTE kao pravnu strukturu koja omogućuje isplatu javnih sredstava društvu Ryanair i ostalim niskotarifnim zračnim prijevoznicima.

(112) Pri njegovu osnivanju na inicijativu CCIM-a stvarna svrha APFTE-a, koja je vidljiva iz različitih dokumenata koje je dostavila Francuska te iz javnih izjava APFTE-a ([63]), bila je uspostava pravne strukture kojom je omogućeno usmjeravanje javnih subvencija odabranim zračnim prijevoznicima, među ostalim društvu Ryanair.

([62]) Vidjeti osobito presudu Suda od 16. svibnja 2002., Francuska protiv Komisije (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, t. 55. i 56.

([63]) Vidjeti bilješku 14. i sljedeće.

(113) Iz prethodno navedenih dokumenata proizlazi da je osnivanje APFTE-a izravna posljedica činjenice da je CCIM izgubio svojstvo upravitelja zračne luke Montpellier, kako je opisano u uvodnoj izjavi 26. i sljedećima. CCIM je nastojao pronaći način na koji bi mogao nastaviti s isplatama sredstava zračnim prijevoznicima ugovorom o marketinškim uslugama koje je CCIM sklopio kao upravitelj zračne luke.

(114) CCIM je bio vrlo aktivan u stvaranju APFTE-a kako bi se stvorilo zakonito sredstvo za daljnju isplatu javnih subvencija za financiranje tih ugovora o marketinškim uslugama sa zračnim prijevoznicima. Ti su elementi jasno navedeni u početnim razmatranjima APFTE-a, kao i u početnim razmatranjima lokalnih i regionalnih tijela kojima se odobrava isplata subvencija lokalnim i regionalnim tijelima te u početnim razmatranjima CCIM-a ([64]).

(115) Tome svjedoči zapisnik sjednice Regionalnog vijeća regije Languedoc-Roussillon održane 20. srpnja 2012.: „S obzirom na promjene u upravljanju zračnom lukom Montpellier osnovana je Udruga za promicanje turističkih i gospodarskih tokova (APFTE) kako bi se nastavilo s provedbom mjera promicanja ove regije koje su razvijene sa zračnim prijevoznicima koji opslužuju zračnu luku Montpellier.” ([65]).

(116) Narav tih ugovora o marketinškim uslugama i mjera u kojoj su ti ugovori bili namijenjeni promidžbi Montpelliera i njegove okolice bit će predmet podrobne analize u okviru pitanja postojanja gospodarske prednosti dodijeljene društvu Ryanair.

(b) **APFTE ostvaruje cilj javne politike**

(117) Iz statuta APFTE-a ([66]), kao i iz javnih izjava i dokumenata povezanih s radom APFTE-a, proizlazi da je zadaća APFTE-a bila ostvarivanje cilja javne politike, odnosno promidžbe i razvoja turizma za račun lokalnih i regionalnih tijela i CCIM-a. Nadalje, iz dokumenata koji se odnose na osnivanje APFTE-a proizlazi da je unatoč svojem statusu privatne organizacije, APFTE bio alat koji su njegovi javni članovi uspostavili u svrhu provedbe određenih mjera tih članova povezanih s razvojem turizma ([67]).

(118) Prema tome APFTE se smatra „tijelom kojim se upravlja na temelju javnog prava” u smislu europskog zakonodavstva o javnoj nabavi jer je osnovano za određenu svrhu konkretno radi zadovoljavanja potreba od općeg interesa koje nemaju industrijsku ili trgovačku narav, ima pravnu osobnost, a najvećim se dijelom financira sredstvima nadležnih tijela ili javnih tijela. Iz navedenoga proizlazi da je APFTE bio javni naručitelj, zbog čega podliježe zakonodavstvu u području javne nabave prilikom dodjele ugovora ([68]).

(119) Komisija primjećuje da je APFTE bilo svjestan svoje obveze poštovanja pravila o javnoj nabavi u pogledu produljenja ugovora sklopljenih s društvom Ryanair 2013. i 2017.

(120) Komisija iz navedenoga zaključuje da se, unatoč tvrdnjama APFTE-a o pripisivosti, osobito u pogledu ovlasti privatnih struktura za odlučivanje unutar Udruge, APFTE ne smatra jednostavnom privatnom udrugom, nego tijelom zaduženim za obavljanje javne zadaće, odnosno razvoja lokalnog gospodarstva putem turizma, zbog čega mora poštovati pravila o javnoj nabavi. Komisija taj aspekt smatra dodatnom naznakom iz koje je vidljivo da je APFTE bio tek pravni instrument namijenjen olakšavanju isplate javnih sredstava zračnim prijevoznicima.

([64]) Vidjeti i bilješku 17.

([65]) Vidjeti i javnu izjavu tadašnjeg predsjednika APFTE-a, koja je preuzeta u članku objavljenom na internetu na internetskoj stranici regionalnih novina La Tribune Occianie-Montpellier od 8. travnja 2015.: „Budući da lokalne vlasti ne mogu potpisivati ugovore o marketinškim uslugama sa zračnim prijevoznicima, rješenje koje je pronađeno bilo je osnivanje udruge, izjavio je [...], predsjednik APFTE-a. U pogledu lokalnih i regionalnih tijela ona isplaćuju sredstva u obliku subvencija, a Udruga potpisuje ugovore o provedbi marketinških usluga internetom. Ne vidim kako to zahvaća porezne obveznike! CCI je osnovao APFTE u dogovoru s državnim službama, a osobito s prefektom [...]. Spis je upravo dostavljen službama Metropole.” (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, pristupljeno 1. srpnja 2019.).

([66]) Vidjeti uvodnu izjavu 27.

([67]) Vidjeti uvodnu izjavu 26. i sljedeće.

([68]) Vidjeti članak 2. stavak 1. točke 1. i 4, Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.) i prethodni članak 1. stavak 9. Direktive 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, 30.4.2004., str. 114.).

(c) **Bliske veze između APFTE-a i CCIM-a (ili lokalnih i regionalnih tijela)**

(121) Osim elemenata koji se odnose na osnivanje, zadaće, financiranje i donošenje odluka u okviru APFTE-a, formalnim istražnim postupkom utvrđene su dodatne veze između APFTE-a i njegovih javnih članova, ponajprije CCIM-a, koji djeluje kao javna služba pod nadležnošću prefekta Regije Okcitanije, koji je bio obaviješten o djelatnostima i o razlogu postojanja APFTE-u, u skladu s dokumentima koje su dostavile francuske vlasti.

(122) Iz dokumenata koje su dostavile francuske vlasti proizlazi da je CCIM pružao logističku potporu APFTE-u, među ostalim ovlašćujući odbore i tijela APFTE-a da održavaju svoje sastanke u prostorijama CCIM-a te pružajući APFTE-u pristup *web*-mjestu koje se upotrebljava u njegovim promidžbenim aktivnostima ([69]).

(123) Osim toga, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 39., iz formalnog istražnog postupka proizlazi da je funkcija predsjednika APFTE-a uvijek bilo dodijeljena osobama koje su također obavljale funkciju u okviru CCIM-a ili lokalnog ili regionalnog tijela koje sudjeluje u radu APFTE-a. Nadalje, Komisija je pronašla dokaze o tome da su izbor predsjednika uglavnom određivali javni članovi APFTE-a, a ne svi članovi APFTE-a obuhvaćeni Upravnim odborom, kako je utvrđeno u statutu APFTE-a ([70]). Prema tome, iz sažetka odluke Odbora tijela za financiranje od 15. listopada 2012. proizlazi da predsjednik APFTE-a, koji je bio odsutan zbog zdravstvenih razloga i želio je podnijeti ostavku, „želi da ga [...], bivši predsjednik Udruge, zamijeni u tim dužnostima, što objašnjava zašto će Upravni odbor i glavna skupština u skladu sa statutom morati imenovati predsjednika koji će predsjedati tijelima Udruge."

(124) Formalni istražni postupak jednako je tako pokazao da je CCIM imao aktivnu ulogu, barem ori prijenosu ovlasti između dvaju predsjednika APFTE-a, koji je održan 11. prosinca 2012. Prema tome, prijenos ovlasti između predsjednika na odlasku i novog predsjednika APFTE-a organizirao je predsjednik CCIM-a na glavnoj skupštini APFTE-a održanoj 11. prosinca 2012. ([71]).

(125) To je karakteristično za blisku vezu između APFTE-a i njegovih javnih članova jer, u skladu s *de facto* radom APFTE-a, predsjednik i predsjedništvo imaju temeljnu ulogu u utvrđivanju proračunskih prioriteta APFTE-a (zajedno s Odborom tijela za financiranje, koji se sastoji od CCIM-a te lokalnih i regionalnih tijela), koji se zatim podnose na glavnoj skupštini. Nadalje, u skladu sa statutom APFTE-a, predsjednik je ovlašten za zakonito preuzimanje obveza prema trećim osobama u ime APFTE-a, što mu daje ovlast za potpisivanje i sklapanje ugovora o marketinškim uslugama sa zračnim prijevoznicima, kao i sporazuma o dodjeli subvencija s lokalnim i regionalnim tijelima.

(126) Komisija te elemente smatra dodatnim pokazateljem koji dokazuje odlučujući utjecaj javnih članova APFTE-a na Udrugu, među ostalim u pogledu imenovanja predsjednika APFTE-a. Zbog tog utjecaja APFTE je mogao nastaviti sa sklapanjem ugovora o marketinškim uslugama sa zračnim prijevoznicima, što je pokrenuo CCIM.

(d) **Utvrđivanje strateških ciljeva od strane javnih članova APFTE-a**

(127) Od samog početka i unatoč postupku donošenja odluka opisanom u statutu APFTE-a, načinom na koji Udruga donosi odluke upravljaju CCIM te lokalna i regionalna tijela. Unatoč njihovoj dvotrećinskoj većini na glavnoj skupštini privatni članovi stoga nisu imali mogućnosti ulaganja prigovora na strateške prioritete koje su odabrali javni subjekti ili nametanja strateških odluka javnim subjektima. Komisija je na taj zaključak došla na temelju sljedećih pokazatelja:

([69]) Vidjeti i uvodnu izjavu 197.
([70]) Članak 6. statuta APFTE-a.
([71]) Iz članka proizlazi da je prijenos ovlasti između predsjednika na odlasku i novog predsjednika APFTE-a organizirao predsjednik CCIM-a u nazočnosti izabranih članova i predstavnika lokalnih i regionalnih tijela 11. prosinca 2012. (vidjeti https://heraultjuridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gerard-maurice/, objavljeno u internetskom izdanju Hérault Juridique od 10. prosinca 2012., pristupljeno 1. srpnja 2019.). Iz istog članka proizlazi da su dvojica predsjednika APFTE-a jednako tako bili izabrani članovi CCIM-a.

(128) formalni istražni postupak pokazao je da su strateške izbore APFTE-a, odnosno odabir konkretnih ugovora o marketinškim uslugama koji će se sklopiti sa zračnim prijevoznicima, u konačnici predodredili CCIM i ostali javni članovi APFTE-a prije podnošenja programa za promidžbu Upravnom odboru ili glavnoj skupštini ([72]). Prema tome ako javni članovi nisu dali svoju suglasnost, privatni članovi mogli su tek izraziti svoje mišljenje, ali ne i utjecati na strateške odluke Udruge ([73]).

(129) Tijela i odbori APFTE-a koji određuju izbor ugovora o marketinškim uslugama koje treba potvrditi glavna skupština, odnosno predsjedništvo, Upravljačko tijelo i Odbor tijela za financiranje ([74]), sastavljeni su od predstavnika lokalnih i regionalnih tijela te CCIM-a. Iz okolnosti njegova osnivanja proizlazi da je Upravljački odbor (koji je postao Odbor za tijela za financiranje) morao formalizirati praksu koja se primjenjuje od osnivanja APFTE-a, odnosno određivanje prioritetnih izbora koje provode lokalna tijela i CCIM.

(130) Komisija primjećuje da francuske vlasti nisu donijele odluku o postojanju ili ulozi Upravljačkog odbora i Odbora za tijela za financiranje.

(131) Iz zapisnika s osnivačke glavne skupštine APFTE-a, koja je spomenuta u uvodnoj izjavi 33., proizlazi da je prisutnost privatnih članova u APFTE-u djelomično objašnjena činjenicom da se želio ubrzati postupak osnivanja APFTE-a.

(132) Iz zapisnika s osnivačke glavne skupštine APFTE-a proizlazi i da su CCIM i njegov pravni savjetnik, kao i predmetna lokalna tijela, svjesni činjenice da je teško opravdati takva plaćanja, prije osnivanja APFTE-a nastojali pronaći pravno stabilan okvir kako kojim bi se opravdao nastavak plaćanja zračnim prijevoznicima nakon 2009. ([75]). Komisija iz navedenoga zaključuje da su javna predmetna javna tijela namjerno odabrala strukturu APFTE-a, koja se većinom sastoji od privatnih članova koji su, u skladu sa statutom, imali mogućnost odrediti odluke Udruge ([76]), kako bi prikrila stvarni utjecaj CCIM-a te lokalnih i regionalnih tijela na isplate sredstava zračnim prijevoznicima. Sa stajališta privatnih poduzetnika sudjelovanje u APFTE-u nije imalo negativne strane: njihovo je financijsko sudjelovanje bilo simbolično, a činjenica da su javni članovi APFTE-a financirali ugovore o marketinškim uslugama pridonijela je povećanju koristi za lokalno gospodarstvo.

(133) Iz istog zapisnika proizlazi i da je predstavnik CCIM-a (koji je na toj sjednici izabran za predsjednika APFTE-a) objasnio svrhu APFTE-a privatnim članovima APFTE-a prisutnima na toj osnivačkoj sjednici glavne skupštine APFTE-a, odnosno daljnje sklapanje ugovora o marketinškim uslugama sa zračnim prijevoznicima. Predstavnik CCIM-a u tom je kontekstu izjavio da je ključno da „poduzetnici mogu iznijeti svoje mišljenje o odabranom planu djelovanja". Izraz „*iznijeti svoje mišljenje*" ukazuje na stvarnu ulogu koju je CCIM predvidio za privatne članove unatoč činjenici da predstavljaju većinu na glavnoj skupštini, a osobito na nepostojanje stvarne ovlasti za donošenje odluka o strateškim i proračunskim smjernicama Udruge, koje određuju javni članovi. To znači da su privatni članovi APFTE-a koji su bili prisutni na toj sjednici bili svjesni činjenice da će strateške odluke donositi CCIM i lokalna tijela iako bi mogli uzeti u obzir mišljenja privatnih članova.

([72]) Vidjeti izvješće s pripremnog tehničkog sastanka Upravljačkog odbora APFTE-a održanog 28. ožujka 2011. Upravljački odbor „nastoji okupiti lokalne i regionalne vlasti, koje financiraju [APFTE]. Cilj Odbora jest usmjeravati i potvrditi strateške ciljeve za razvoj proračunskih linija i povezanih proračunskih sredstava."

([73]) Kao primjer vidjeti rasprave o turističkim tokovima […] i […] opisane u uvodnoj izjavi 136.

([74]) Za posljednja dva odbora vidjeti i uvodnu izjavu 40.

([75]) Vidjeti uvodnu izjavu 31.

([76]) Vidjeti uvodnu izjavu 41. o opisu postupka donošenja odluka u APFTE-u u pogledu sklapanja ugovora o marketinškim uslugama u skladu sa statutom Udruge i francuskih vlasti.

(134) Taj je zaključak potvrđen analizom zapisnikâ i izvješćâ APFTE-a: iako bi se prijedlozi privatnih članova mogli prihvatiti, to se čini samo u podrednom smislu, pod uvjetom da nakon financiranja linija koje su odabrali javni članovi, odnosno linija koje pruža Ryanair, preostanu proračunska sredstva ([77]).

(135) Sredstva APFTE-a oduvijek su se dodjeljivala na način da su prvo financirani projekti koje su definirali javni članovi financirani, dok su prijedlozi privatnih članova prihvaćeni tek podredno.

(136) Čak i u okviru Odbora tijela za financiranje jednoglasno su odobreni jedino projekti namijenjeni za primanje sredstava zbog činjenice da su tijela za financiranje odredila točan iznos svojih subvencija za određenu godinu na temelju odabranih ugovora o marketinškim uslugama. O tome svjedoči rasprava održana 29. siječnja 2013. u Odboru tijela za financiranje o financiranju „turističkih tokova" prema […] i iz […] (koje pruža talijanski zračni prijevoznik) te prema i iz […] (koje pruža norveški zračni prijevoznik). U početku financiranje tih „tokova", koje su privatni članovi APFTE-a predložili na glavnoj skupštini održanoj 29. siječnja 2013., a koje su potom podržali određeni javni članovi, suočeno je s odbijanjem triju glavnih tijela za financiranje (Regionalno vijeće regije Languedoc-Roussillon, Glavno vijeće departmana Hérault, Zajednica naselja Montpelliera), koja nisu željela povećati svoje financijsko sudjelovanje kako bi ta dva „toka" bila uključena u proračun za 2013. CCIM, koji se zanimao za razvoj tih „tokova", izvanredno je jednostrano povećao iznos svojih subvencija za tu godinu kako bi mogao pružati potporu tim dvama „tokovima" ([78]).

(137) Rasprave i zapisnici koji se odnose na APFTE ne odnose se ni na uvjete ni na provedbu ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvima AMS i Ryanair. Unatoč nedosljednosti godišnjih proračuna ti su ugovori neprestano ostvarivali koristi od javnog financiranja. To financiranje nikada nije dovedeno u pitanje u raspravama održanima unutar APFTE-a iako javni članovi nisu pružili opravdanja za nastavak takvog financiranja. Javni članovi svake godine ponovno provode ugovore, nazivajući ih „pravcima" ili „povijesnima odredištima" u određenim dokumentima koji se odnose na rad APFTE-a, bez dodatnih objašnjenja.

(138) Prema tome glasovanje na glavnoj skupštini predstavljalo je samo formalnost kako bi se opravdalo ispravno funkcioniranje APFTE-a. To je osobito vidljivo za proračunske godine 2012., 2013. i 2014., za koje je obveza APFTE-a prema društvima Ryanair/AMS prethodila odobrenju strateških odluka na glavnoj skupštini:

(a) u pogledu proračuna za 2012. dopis o produljenju upućen društvu AMS potpisan je 29. rujna 2011. O produljenju ugovora o marketinškim uslugama s AMS iz 2010. za 2012.prethodno je odlučeno u okviru Upravljačkog odbora 23. rujna 2011. Međutim, glavna skupština o tome je bila obaviještena tek na sjednici održanoj 19. listopada 2011. ([79]) (iako iz zapisnika s te sjednice ne proizlazi da se na glavnoj skupštini glasovalo o tom pitanju).

([77]) Vidjeti, na primjer, zapisnik APFTE-a od 19. listopada 2011.: Za 2012. predsjednik je na skupštini izjavio da su tijela koja provode financiranje, okupljena unutar upravljačkog odbora, 23. rujna 2011. [...], odlučila da će iznos njihova udjela biti utvrđen na temelju pravila o četiri četvrtine, što znači da Udruga raspolaže proračunom od [...] eura, uključujući sve poreze. čime je omogućeno zadržavanje jedino ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom AMS, koji se odnose na povijesna odredišta Bruxelles-Charleroi, Frankfurt Hahn i Leeds Bradford. Vidjeti i zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 29. siječnja 2013.: „Na temelju ovog proračuna lokalna i regionalna tijela odabrala su da će zadržati turističke tokove iz zračnih luka Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford i Birmingham […]. Osi su predložene za […] i […]. Te su tokove zatražila turistička poduzeća jer su u tim odredištima prepoznala zanimljivu turističku populaciju. Proračun nije dostatan za zadržavanje tih dvaju tokova […]."

([78]) Vidjeti raspravu glavne skupštine CCIM-a od 15. travnja 2013.

([79]) Vidjeti zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 19. listopada 2011.: „Za 2012. predsjednik je na skupštini izjavio da su tijela koja provode financiranje, okupljena unutar upravljačkog odbora, 23. rujna 2011. [...], odlučila da će iznos njihova udjela biti utvrđen na temelju pravila o četiri četvrtine, što znači da Udruga raspolaže proračunom od [...] eura, uključujući sve poreze. čime je omogućeno zadržavanje jedino ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom AMS, koji se odnose na povijesna odredišta Bruxelles-Charleroi, Frankfurt Hahn i Leeds Bradford."

(b) Kad je riječ o proračunu iz 2013., APFTE je potpisao produljenje ugovora o marketinškim uslugama iz 2010. sklopljenog s društvom AMS za 2013. 23. veljače 2013. Odluka o proračunu za 2013. i o programu marketinških mjera, uključujući plaćanja društvu Ryanair na temelju tog ugovora, donesena je na glavnoj skupštini APFTE-a održanoj 4. srpnja 2013. ([80]).

(c) Kad je riječ o proračunu za 2014., predsjednik APFTE potpisao je ugovore s društvom Ryanair nakon provedbe postupka javne nabave iz 2013. od 22. studenoga 2013. Međutim, predsjednik APFTE-a ovlašten je za potpisivanje novih ugovora o marketinškim uslugama s društvom Ryanair tek na sjednici glavne skupštine održanoj 27. siječnja 2014.

(139) Dokumenti koji se odnose na funkcioniranje APFTE-a, a koji su na raspolaganju Komisiji, pokazuju da se glasovanje u okviru udruge uvijek provodilo jednoglasno. U tom kontekstu Komisija napominje da su, u okviru Upravnog odbora i glavne skupštine, privatni članovi dali nekoliko mišljenja, među ostalim u pogledu provedbe tržišnih ispitivanja, kako bi se osiguralo da zračne linije koje se financiraju donose gospodarsku korist za regiju. Međutim, tijekom rasprava održanih na glavnoj skupštini ili unutar Upravnog odbora privatni članovi nikad nikada nisu zaista izrazili protivljenje odlukama koje je predložilo Predsjedništvo, Upravljački odbor ili Odbor tijela za financiranje glasovanjem protiv njih. Osim toga, Komisija napominje da se svake godine znatno smanjivalo sudjelovanje privatnih članova na glavnim skupštinama, u usporedbi sa stalnom prisutnošću predstavnika javnih članova u većoj ili manjoj mjeri ([81]). Prema tome privatni su članovi dosljedno podržavali djelovanje javnih članova, čak i ako njihovi prijedlozi nisu prihvaćeni. To se osobito može objasniti činjenicom da je financijski doprinos privatnih članova bio simboličan, dok su gospodarske koristi od ugovora o marketinškim uslugama koje financira APFTE u najboljem slučaju bile pozitivne, a u najgorem slučaju nisu postojale. Zbog toga privatni članovi nisu imali interes za stupanje u sukob s javnim članovima APFTE-a, koji su jamčili financiranje Udruge.

(140) Osim toga, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 46. i sljedećima, javni članovi nadzirali su strateške odabire APFTE-a zbog činjenice da kontroliraju njihova plaćanja u korist APFTE-a: svim članovima APFTE-a bilo je jasno da ugovor o marketinškim uslugama koji u očima javnih članova nema status prioriteta neće primati financijska sredstva od njih ([82]).

(e) **APFTE financiraju njegovi javni članovi, koji imaju nadzor nad korištenjem proračuna APFTE-a**

(141) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 45. i sljedećima, kao i u uvodnoj izjavi 107. i sljedećima, kada je riječ o naravi financijskih sredstava APFTE-a, na odluke povezane s proračunom APFTE-a u ranoj fazi utječu javni članovi APFTE-a, odnosno lokalna i regionalna tijela i CCIM, i to definiranjem programa promidžbe APFTE-a koji sadrži točan izbor ugovora o marketinškim uslugama i provedbom pažljivog nadzora nad načinom na koji APFTE upotrebljava njihove subvencije u kasnijoj fazi tako što dodjelu subvencija uvjetuju time da APFTE mora provoditi program promidžbe.

7.1.2.2. Državna sredstva

(142) Plaćanja koja je APFTE izvršio u korist društava Ryanair i AMS na temelju različitih ugovora o marketinškim uslugama opisanih u uvodnoj izjavi 52. i sljedećima izvršena su s pomoću sredstava iz općeg proračuna APFTE-a. Kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 45. i sljedećima, APFTE se od svojeg osnivanja gotovo u cijelosti ([95 – 100] %) financira subvencijama lokalnih i regionalnih tijela, odnosno Regije Okcitanije /Regionalnog vijeća regije Languedoc-Roussillon, departmana Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole / Zajednice naselja Montpelliera, Zajednice naselja Pays de l'Or, Grada Montpelliera i CCIM-a / Trgovačke i industrijske komore Héraulta ([83]).

([80]) Vidjeti zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 4. srpnja 2013.: „Donesena je odluka o proračunu i programu marketinških mjera koje se provode internetom. Program djelovanja usmjeren je: — na RYANAIR: Bruxelles Charleroi, Frankfurt Hahn, Leeds Bradford, Birmingham".

([81]) Dokumenti koji se odnose na funkcioniranje APFTE-a pokazuju da je na glavnoj skupštini APFTE-a 2011. još sudjelovao 21 privatni član, dok je od 2013. njihov broj iznosio samo 4 do 9.

([82]) Vidjeti, na primjer, zapisnik APFTE-a od 19. listopada 2011.: Za 2012. predsjednik je na skupštini izjavio da su tijela koja provode financiranje, okupljena unutar upravljačkog odbora, 23. rujna 2011. [...], odlučila da će iznos njihova udjela biti utvrđen na temelju pravila o četiri četvrtine, što znači da Udruga raspolaže proračunom od [...] eura, uključujući sve poreze. čime je omogućeno zadržavanje jedino ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom AMS, koji se odnose na povijesna odredišta Bruxelles-Charleroi, Frankfurt Hahn i Leeds Bradford. Vidjeti i zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 29. siječnja 2013.: Na temelju ovog proračuna lokalna i regionalna tijela odabrala su da će zadržati turističke tokove iz zračnih luka Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds Bradford i Birmingham […]. Osi su predložene za […] i […]. Te su tokove zatražila turistička poduzeća jer su u tim odredištima prepoznala zanimljivu turističku populaciju. Proračun nije dostatan za zadržavanje tih dvaju tokova […]."

([83]) CCIM je u kontekstu svoje obveze prema APFTE-djelovao u okviru svoje zadaće javne politike i pod odgovornošću prefekta, kako je vidljivo iz dokumenata koje su dostavile francuske vlasti. Prema tome Komisija za potrebe ovog ispitivanja CCIM smatra javnim tijelom. Vidjeti i presudu Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services protiv Komisije, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, t. 81. i sljedeće.

(143) Ti su javni subjekti provodili pomni nadzor nad načinom na koji APFTE koristi njihova sredstva, i to na više načina:

(a) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 49. i sljedećima, analizom glasovanja na glavnoj skupštini, datuma potpisivanja ugovora o marketinškim uslugama i godišnjih isplata subvencija lokalnih tijela pokazalo se da APFTE nikada nije raspolagao proračunom koji mu je stavljen na raspolaganje *ex ante*, a kojim je Udruga mogla upravljati prema vlastitom nahođenju. Tijela su uvijek isplaćivala subvencije za određenu proračunsku godinu nakon stvarnog određivanja i potpisivanja ugovora o marketinškim uslugama koji se financiraju tim subvencijama. Stoga su lokalna i regionalna tijela pri isplaćivanju svojih sredstava uvijek bila upoznata sa stvarnom upotrebom tih sredstava ([84]). To znači da su mogla odbiti potpisivanje ugovora o marketinškim uslugama s APFTE-om ako se ne slažu s njegovim izborom. Međutim, to podrazumijeva da APFTE kao udruga nije mogao slobodno raspolagati proračunom, nego je morao zatražiti isplatu subvencija od javnih članova nakon što su utvrđeni njegovi konkretni izbori u pogledu proračuna, koje određuju njegovi javni članovi na temelju prijedlogâ Odbora tijela za financiranje. Komisija iz navedenoga zaključuje da je ta praksa imala barem učinak (a to je možda i bila svrha te prakse) obeshrabrivanja privatnih članova APFTE-a od toga da na glavnoj skupštini glasuju za odluke povezane s proračunom koje nisu bile prikladne za javne članove APFTE-a. Stoga je tom praksom javnim članovima omogućeno da učinkovito nadziru upotrebu proračuna APFTE-a.

(b) Nadalje, iz analize sporazumâ o financiranju iz uvodne izjave 51. proizlazi da su javni članovi APFTE-a s pomoću različitih ugovornih odredbi osigurali da se njihove subvencije upotrebljavaju za njihove strateške odluke, koje su potvrđene u programu promidžbe APFTE-a za svaku proračunsku godinu čiji su sadržaj sami određivali ([85]), zbog čega privatni članovi nisu mogli samostalno donositi proračunske odluke.

(c) Naposljetku, budući da su svi predsjednici APFTE-a ovlašteni za potpisivanje ugovorâ o marketinškim uslugama s društvom Ryanair/AMS, kao i sporazumâ o financiranju, bili povezani s članovima koji financiraju Udrugu (odnosno s CCIM-om i Regijom Okcitanijom) ([86]), javni članovi APFTE-a imali su dodatni nadzor nad obvezom financiranja APFTE-a i nad isplatom subvencija APFTE-u.

(144) Prema tome javni članovi APFTE-a imali su gotovo potpuni nadzor nad sredstvima dodijeljenima APFTE-u sve dok se ta sredstva ne prenesu krajnjim primateljima. To znači da su predmetna sredstva zadržala svoju narav državnih sredstava u trenutku kad ih je APFTE prenio društvu Ryanair ili AMS.

(145) Kako je detaljnije opisano u prethodnom poglavlju o pripisivosti mjera državi, Komisija smatra APFTE subjektom uređenom javnim pravom koji su predmetni javni subjekti osnovali u svrhu dodjele javnih sredstava zračnim prijevoznicima i upravljanja tim sredstvima ([87]).

([84]) Na primjer, vidjeti vijećanja br. 10397 (29. rujna 2011.) i br. 11796 (25. srpnja 2013.) Zajednice naselja Montpelliera. U svojoj odluci od 29. rujna 2011. kojom je odobren doprinos od 550 000 eura za proračun APFTE-a za 2011. Vijeće Zajednice naselja Montpelliera navodi sljedeće: „Doprinos Zajednice naselja Montpelliera za 2011. iznosi najviše 25 % ukupne vrijednosti ugovora o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom za 2011., čiji je iznos procijenjen na 2 095 972 eura; taj je doprinos ograničen na najviše 550 000 eura za privremeni promidžbeni program za odredišta koja je Glavna skupština odobrila 20. travnja 2011. Program odredišta koji je priložen sporazumu obuhvaća linije [...] Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] i Birmingham. Taj se doprinos isplaćuje u iznosu proporcionalnom broju mjeseci tijekom kojih su provedene te mjere te nakon što su dostavljeni relevantni računi".

([85]) Vidjeti uvodnu izjavu 107. i sljedeće o pripisivosti mjera državi.

([86]) Vidjeti uvodnu izjavu 38.

([87]) Vidjeti i presudu Suda od 13. rujna 2017., ENEA protiv Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, t. 23., presudu Suda od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, t. 21., kao i presudu od 13. ožujka 2001., PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, t. 58.

(146) Kad je riječ o udjelu proračuna APFTE-a koji se sastoji od doprinosa privatnih članova (manje od [0 – 5] % proračuna APFTE-a, kako je opisano u tablici 3.), ti su doprinosi bili dio iste riznice kao i sredstva koja su isplatili javni članovi APFTE-a. Budući da su na taj način uključeni u proračun APFTE-a, čiju je upotrebu u potpunosti nadzirala država (odnosno javni članovi APFTE-a), kako je opisano u ovom i u narednom poglavlju, Komisija te doprinose također smatra državnim sredstvima ([88]).

7.1.2.3. Zaključak

(147) Na temelju ovih dokaza Komisija zaključuje da su CCIM te lokalna i regionalna tijela od njegovih samih početaka osmislili i upotrebljavali APFTE kao jednostavno sredstvo za isplatu javnih sredstava društvu Ryanair, bez ikakva manevarskog prostora za samu Udrugu ili njegove privatne članove. Prema tome mjere i odluke APFTE-a mogu se pripisati državi.

(148) Te primjedbe potkrepljuju izjave koje je dala Regionalna revizorska komora regije Languedoc-Roussillon navedene u odluci o pokretanju postupka ([89]), koja je u nekim svojim izvješćima navela da je APFTE bio tek sredstvo za naplatu javnih sredstava namijenjenih financiranju ugovora o marketinškim uslugama.

(149) Komisija stoga smatra da se mjere mogu pripisati državi i da ih je Francuska provela s pomoću državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.1.3. *Gospodarska prednost*

(150) Kako bi se ocijenilo predstavlja li državna mjera potporu, potrebno je utvrditi je li poduzetnik korisnik ostvario gospodarsku prednost koju ne bi ostvario u uobičajenim tržišnim uvjetima ([90]).

(151) Valja ispitati može li se na predmetne ugovore primijeniti načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu te, ako se može primijeniti, jesu li ugovori u skladu s tim načelom.

7.1.3.1. Zajednička ocjena gospodarske prednosti dodijeljene društvima Ryanair i AMS

(152) Kada je riječ o ugovorima sklopljenima između, s jedne strane, APFTE-a te, s druge strane, društva AMS ili Ryanair, Komisija prvo mora ispitati treba li, u svrhu utvrđivanja gospodarske prednosti koju su uživali, društvo Ryanair i njegovo društvo kćer AMS razmatrati pojedinačno ili zajednički.

(153) Komisija napominje da je AMS društvo kći u 100 %-tnom vlasništvu društva Ryanair. Osim toga, Komisija navodi da je AMS osnovan isključivo u svrhu pružanja marketinških usluga na *web*-mjestu društva Ryanair i da ne obavlja druge djelatnosti ([91]).

(154) Nadalje, čini se da se društvo Ryanair u ugovornim odnosima s APFTE-om može zamijeniti s društvom AMS. APFTE je prvotno sklopio ugovor o marketinškim uslugama s AMS-om (ugovor iz 2010.). Ugovori iz 2013. i 2017. sklopljeni su izravno između APFTE-a i društva Ryanair.

([88]) U skladu s uvodnom izjavom 57. i sljedećima Komunikacije Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (C/2016/2946), SL C 262, 19.7.2016., str. 1.
([89]) Vidjeti uvodnu izjavu 59. odluke o pokretanju postupka.
([90]) Vidjeti među ostalim presudu Suda od 29. travnja 1999., Španjolska protiv Komisije, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, t. 41.
([91]) Vidjeti Odluku Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) koju je provela Francuska u korist Trgovačke i industrijske komore Nîmes – Uzès – Le Vigan, društava Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (SL L 113, 27.4.2016., str. 32.), t. 314. do 315.

(155) Osim toga, u ugovoru o marketinškim uslugama sklopljenom s društvom AMS kao predmet ugovora utvrđeno je da je „*povezan s obvezom društva Ryanair da zajamči prometovanje na području Montpelliera*” ([92]).

(156) Zbog svih tih razloga Komisija društva Ryanair i AMS zajednički smatra jedinstvenim korisnikom predmetnih mjera. ([93])

7.1.3.2. Pojedinačna procjena ugovora o marketinškim uslugama

(157) Prema mišljenju Francuske APFTE je djelovao u svojstvu javnog naručitelja usluga koje su mu omogućivale izvršavanje zadaća javne politike koje su mu povjerene. Prema mišljenju Francuske ugovori o marketinškim uslugama ni u kojem slučaju nisu bili povezani s ugovorima o zračnim lukama, a njihova je svrha bila pridonošenje razvoju regije privlačenjem turista.

(158) Francuska nije dostavila dokaze iz kojih proizlazi da je odluka o sklapanju ugovorâ o marketinškim uslugama donesena na temelju konkretnih gospodarskih procjena za potrebe određivanja buduće isplativosti sklapanja tih ugovora s društvom Ryanair/AMS ili gospodarskih koristi koje proizlaze iz toga, kako za samostalne ugovore o marketinškim uslugama tako i za ugovore o marketinškim uslugama zajedno sa sporazumima o uslugama zračne luke.

(159) Ryanair nije zauzeo jasno stajalište o zajedničkoj ili zasebnoj procjeni ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s APFTE-om i ugovora o uslugama zračne luke potpisanih s AMM-om i tvrdi da se Ryanair/AMS ni u jednom slučaju ne bi smio smatrati korisnikom potpore.

(160) U ovom slučaju, za razliku od većine drugih nedavnih predmeta koji su bili predmet odluka Komisije o državnim potporama u vezi s društvom Ryanair, Komisija nije zaključila da postoji veza između ugovorâ o marketinškim uslugama i ugovorâ o uslugama zračne luke zbog sljedećih razloga.

(161) Prvo, dvije vrste ugovora sklopile su dvije odvojene pravne osobe, s različitim zadaćama, odnosno AMM i APFTE ([94]), koji se ne mogu smatrati jedinstvenim gospodarskim subjektom.

(162) Iako nije isključeno da su predmetne dvije vrste ugovora bile povezane dok je CCIM bio koncesionar zračne luke i sklopio je dvije vrste ugovora s društvom Ryanair/AMS, ta je potencijalna veza prestala postojati kada je 2009. AMM ponovno preuzeo upravljanje zračnom lukom. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi (28), iz zapisnika s glavne skupštine APFTE-a održane 24. lipnja 2010. proizlazi da je osnivanje i financiranje APFTE-a pokrenuo CCIM uz potporu lokalnih tijela u svrhu daljnje provedbe prakse sklapanja ugovora o marketinškim uslugama s niskotarifnim zračnim prijevoznicima nakon što je CCIM izgubio svoj status koncesionara zračne luke u Montpellieru. U tim okolnostima CCIM više nije htio preuzimati financijske i pravne rizike povezane s ugovorima o marketinškim uslugama te je od lokalnih i regionalnih tijela zatražio da izravno sudjeluju u plaćanju marketinških usluga zračnim prijevoznicima (što je dotad izravno financirao CCIM jer bilateralni sporazumi o financiranju s različitim tijelima nisu sklopljeni u to vrijeme) ([95]).

([92]) Članci 1. i 5.3. ugovora iz 2010.

([93]) Komisija će stoga kao ishod procjene upotrebljavati naziv „Ryanair” kada upućuje na korisnika predmetnih mjera.

([94]) To je izričito potvrdio APFTE.

([95]) Vidjeti raspravu s glavne skupštine Trgovačke i industrijske komore Montpelliera održane 26. svibnja 2010., str. 6.: „CCIM je bio jedina druga ugovorna strana različitih marketinških poduzeća za promicanje turizma našeg područja. CCIM je istodobno potpisao sporazume sa zajednicama koje su bile uključene u promicanje tokova. CGEFI je smatrao da CCIM u pravnom i financijskom smislu preuzima rizike jer više nije bio koncesionar. Međutim, više nije potrebno dokazati važnost tih tokova za lokalni turizam. Nabava marketinških usluga trenutačno iznosi 1,8 milijuna eura, ali gospodarske koristi iznose 60 milijuna eura. CCIM te lokalna i regionalna tijela slažu se da se ovo djelovanje mora nastaviti.”

(163) Iako su javni članovi APFTE-a ujedno dioničari zračne luke, njihovo sudjelovanje u financiranju ugovorâ o marketinškim uslugama nije razmjerno s njihovim udjelima u zračnoj luci ([96]). Konkretno, iako francuska država posjeduje 60 % kapitala AMM-a, francuska država nije članica APFTE-a i ne pridonosi njegovu proračunu. Od 2010. do 2019. CCIM, koji posjeduje 25 % kapitala AMM-a, pridonio je tek [10 – 20] % ukupnom proračunu APFTE-a. Ostatak subvencija isplaćenih APFTE-u između 2010. i 2019., odnosno [80 – 90] %, potječe od lokalnih i regionalnih tijela, koja zajednički posjeduju samo 15 % kapitala AMM-a.

Tablica 5.

Usporedba udjela doprinosa javnih članova APFTE-a s njihovim udjelom u dioničarskoj strukturi AMM-a

	Vijeće regije Languedoc-Roussillon (današnja Regija Okcitanija)	Vijeće departmana Hérault	Zajednica naselja Montpelliera (današnje metropolitansko područje Montpellier Méditerranée Métropole) i Grad Montpellier	Zajednica naselja Pays de l'Or	CCIM (današnja Trgovačka i industrijska komora departmana Hérault)	Francuska država (na nacionalnoj razini)
Sudjelovanje u financiranju APFTE-a (od 2010. do 2019.) (%)	[20 – 30]	[10 – 20]	[30 – 40]	[0 – 10]	[10 – 20]	
Dioničari u AMM-u (%)	6,5	7	0,5 ([1])	1	25	60

([1]) Udio metropolitanskog područja Montpellier Méditerranée Métropole. Grad Montpellier nije dioničar AMM-a.

(164) Iz prethodno navedenih različitih elemenata proizlazi da financiranje ugovorâ o marketinškim uslugama koje provode javni članovi APFTE-a nije povezano s njihovim sudjelovanjem u kapitalu AMM-a. Pod pretpostavkom da su ugovori o marketinškim uslugama doveli do povećanja prihoda povezanih s ugovorom o zračnoj luci, javni članovi APFTE-a mogli su ostvarivati korist samo od 40 % tih dodatnih prihoda, dok su pridonijeli [95 – 100] % troškova povezanih s marketingom. Pojedinačna situacija svakog od javnih članova APFTE-a jednako je tako vrlo različita i nepovoljnija je kada je riječ o trima glavnim tijelima koja financiraju APFTE, odnosno kada je riječ o regiji (6,5 % kapitala AMM-a), departmanu (7 % kapitala AMM-a) i metropolitanskom području Montpelliera (0,5 % kapitala AMM-a), koji su zajednički financirali [80 – 90] % ([97]) proračuna APFTE-a ([98]).

(165) Osim toga, iz prethodno navedenog zapisnika od 24. lipnja 2010. proizlazi da su sklapanjem ugovorâ o marketinškim uslugama APFTE i njegovi članovi djelovali u cilju promicanja regionalnog gospodarstva, imajući na umu moguće gospodarske koristi od ugovorâ o marketinškim uslugama za regiju i različite lokalne poduzetnike, a ne u duhu upravitelja (čak i manjinskog) zračne luke ili drugih poduzetnika koji imaju izravne gospodarske koristi od tih ugovora.

(166) Razmatranja regionalne politike ne uzimaju se u obzir u analizi pitanja djeluje li javni subjekt u svojstvu subjekta u tržišnom gospodarstvu. Isto tako, u okviru formalnog istražnog postupka nisu otkriveni nikakvi dokazi o tome da je svrha doprinosa javnih članova APFTE-a ugovorima o marketinškim uslugama bila povećanje prihoda koje javni članovi APFTE-a ostvaruju od zračne luke, osobito isplatom dividende ili drugih oblika priznavanja udjela u AMM-u kako bi se uzeo u obzir mogući pozitivan učinak ugovorâ o marketinškim uslugama na prihode zračne luke.

([96]) Prema tome situacija u zračnoj luci Montpellier razlikuje od situacije u zračnoj luci Charleroi u predmetu T-196/04 Ryanair protiv Komisije, ECLI:EU:T:2008:585, t. 53. do 61., u kojem je Opći sud u svojoj presudi od 17. prosinca 2008. zaključio da su Valonska regija i upravitelj zračne luke BSCA bili jedan te isti subjekt u smislu primjene načela privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu s obzirom na to je dioničarska struktura BSCA-e odražavala prevladavajući utjecaj Valonske regije.

([97]) Navedena brojka obuhvaća i doprinos Grada Montpelliera APFTE-u. Grad Montpellier nije dioničar AMM-a. Francuske vlasti dostavile su jedino informacije o zajedničkim doprinosima Grada Montpelliera i metropolitanskog područja Montpellier.

([98]) Vidjeti uvodne izjave 23. i 45.

(167) Komisija na temelju prethodno navedenih pokazatelja zaključuje da veze između ugovorâ o uslugama zračne luke koje je sklopio AMM i ugovorâ o marketinškim uslugama koje je sklopio APFTE nisu dovoljne da opravdaju zajedničku analizu tih dviju vrsta ugovora. Komisija je stoga provela zasebnu analizu ugovorâ o marketinškim uslugama.

(168) Slijedom toga i s obzirom na to da se APFTE ne može smatrati upraviteljem zračne luke, metoda inkrementalne profitabilnosti predviđena smjernicama iz 2014. koja se primjenjuje pri procjeni ugovora između zračnih luka i zračnih prijevoznika ([99]) ni u kojem se slučaju ne može primjenjivati na predmetne ugovore.

7.1.3.3. Primjenjivost načela subjekta u tržišnom gospodarstvu

(169) Kako bi se ocijenilo predstavlja li državna mjera potporu, potrebno je utvrditi je li poduzetnik korisnik ostvario gospodarsku prednost koju ne bi ostvario u uobičajenim tržišnim uvjetima ([100]).

(170) Prema mišljenju Francuske APFTE smatra da predmetna plaćanja ne predstavljaju državnu potporu jer je APFTE društvu Ryanair/AMS isplatio naknadu koja odgovara tržišnoj cijeni usluga kupljenih nakon provedbe postupka javne nabave. Prema tvrdnjama APFTE-a kupljene usluge jednako su tako ispunile potrebe APFTE-a i njegovih zadaća javne politike, točnije svrhu promicanja turizma, odnosno razvoja regionalnog gospodarstva. Dakle, APFTE je djelovao kao javni kupac, djelujući u okviru ostvarivanja svojeg cilja javne politike. APFTE tvrdi da u tom kontekstu nije potrebno provesti analizu profitabilnosti na razini APFTE-a. Prema tome, prema tvrdnjama APFTE-a ugovori o marketinškim uslugama nisu donijeli nikakvu gospodarsku prednost društvu Ryanair ili AMS.

(171) Ryanair iznosi iste argumente.

(172) U pogledu pitanja primjenjivosti načela subjekta u tržišnom gospodarstvu valja podsjetiti da nije riječ o uspostavljanju bilo kakvog subjekta u tržišnom gospodarstvu, nego o subjektu u tržišnom gospodarstvu koji se nalazi u situaciji APFTE-a.

(173) Stoga je potrebno analizirati opseg načela subjekta u tržišnom gospodarstvu za APFTE.

(174) U skladu s uvodnom izjavom 77. Komunikacije Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: Komunikacija o pojmu državne potpore) ([101]): „[...] u obzir se uzimaju samo koristi i obveze povezane s ulogom države kao gospodarskog subjekta, pri čemu se isključuju koristi i obveze povezane s ulogom države kao tijela javne vlasti”, što, među ostalim, isključuje uzimanje u obzir razmatranja od javnog interesa, kao što je regionalni razvoj.

(175) U skladu sa statutom svrha APFTE-a jest „promicanje i razvoj turizma, uključujući gospodarstvo, na dotičnom području ugovorom o promidžbi, nabave oglašivačkog prostora na internetu i pružanja marketinških usluga i ostalih oblika potpore u oglašivanju, kao što su sudjelovanje na sajmovima i u salonima, u svrhu privlačenja međunarodnih klijenata”. Iz javnih izjava članova predsjedništva APFTE-a, kao i iz njegovih zapisnika i ostalih prethodno navedenih dokumenata koji se odnose na njegovo djelovanje, proizlazi da APFTE želi ostvarivati cilj regionalne politike ([102]).

([99]) Vidjeti odjeljak 3.5. smjernica iz 2014.
([100]) Vidjeti među ostalim presudu Suda od 29. travnja 1999., Španjolska protiv Komisije, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, t. 41.
([101]) C/2016/2946 (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.).
([102]) Vidjeti i uvodnu izjavu 117.

(176) Iz zapisnika, izvješća i ostalih dokumenata koji se odnose na APFTE koje su podnijele francuske vlasti proizlazi i da je APFTE djelovao jedino kao javno tijelo, među ostalim u svrhu razvoja regionalnog gospodarstva, sklapanjem ugovorâ o marketinškim uslugama s društvima Ryanair/AMS.

(177) Koristi od ugovorâ o marketinškim uslugama u području razvoja regionalnog turizma, odnosno potencijalni prihodi od turizma za regiju, ne mogu se uzeti u obzir u okviru moguće analize usklađenosti s kriterijima subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(178) U ovom slučaju Komisija nema dokaza o tome da su, potpisivanjem ugovorâ o marketinškim uslugama, APFTE ili njegovi javni članovi koji su ga financirali očekivali da će ostvarivati financijske koristi u smislu subjekta u tržišnom gospodarstvu, uključujući povrat ulaganja, osim turističkog razvoja regije, pri čemu je ta uloga u potpunosti pripisiva njegovoj ulozi javnog tijela (kao i ulozi javnih članova koji financiraju Udrugu).

(179) APFTE ne ostvaruje korist od bilo kakvog povećanja prihoda upravitelja zračne luke Montpellier koji su povezani s povećanjem prometa. APFTE ne upravlja zračnom lukom Montpellier, a članovi koji financiraju APFTE manjinski su dioničari zračne luke Montpellier (40 %). Francuske vlasti nisu dokazale nijednu potencijalnu korist povezanu s povećanjem prihoda zračne luke koju bi mogli ostvarivati članovi APFTE-a koji su jednako tako dioničari zračne luke u Montpellieru. Nije izrađen nijedan poslovni plan kako bi se procijenile takve potencijalne koristi prije donošenja odluka o sklapanju ugovorâ o marketinškim uslugama s društvom Ryanair. Pod pretpostavkom da je cilj i/ili učinak ugovorâ o marketinškim uslugama povećanje putničkog prometa, nema smisla da manjinski dioničari, koji kontroliraju 40 % zračne luke, financiraju [95 – 100] % ugovorâ o marketinškim uslugama. Nadalje, svaki manjinski dioničar u zračnoj luci pridonosi financiranju ugovorâ o marketinškim uslugama u skladu s različitim razmjerima svojeg udjela u dioničarskoj strukturi zračne luke ([103]), što ukazuje na to da odluke o sklapanju ugovorâ o marketinškim uslugama nisu bile ekonomski povezane s položajem dioničara određenih članova APFTE-a. Zaključno, APFTE je potpisao ugovore o marketinškim uslugama s društvom Ryanair isključivo u svrhu ostvarivanja cilja javne politike sa stajališta APFTE-a i njegovih javnih članova, koji nisu ostvarivali nikakvu korist kao gospodarski subjekti.

(180) Nadalje, kako je detaljno prikazano u odjeljku 7.1.3.4. točki (a), Komisija zaključuje da kupnja marketinških usluga koju je proveo APFTE nije predstavljala odgovor na stvarnu potrebu, nego je njezin cilj zapravo bio subvencioniranje letova društva Ryanair iz zračne luke Montpellier i u tu zračnu luku. S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu nije primjenjiv ([104]). Osim toga, kako je navedeno u odjeljku 7.1.3.4. točki (b), cijene koje je APFTE platio društvu Ryanair/AMS za kupnju marketinških usluga ne odgovaraju uobičajenim tržišnim uvjetima. Dakle, čak i da je kriterij subjekta u tržišnom gospodarstvu bio primjenjiv, ne bi bio ispunjen.

(181) Konačno, Komisija primjećuje da se intervencija ne smatra prednošću ako intervencija države predstavlja naknadu za usluge koje pružaju poduzetnici kojima je povjerena usluga od općeg gospodarskog interesa kako bi izvršavali obveze pružanja javnih usluga, ako ti poduzetnici u stvarnosti ne ostvaruju financijsku prednost i ako ta intervencija nema za učinak stavljanje tih poduzetnika u povoljniji konkurentski položaj u odnosu na konkurentne poduzetnike ([105]). Međutim, u ovom slučaju ništa ne upućuje na to da je Ryanair podlijegao obvezama pružanja javnih usluga.

7.1.3.4. Određivanje prednosti koju je APFTE dodijelio društvu Ryanair/AMS

(182) Iz formalnog istražnog postupka proizlazi da su plaćanja izvršena na temelju ugovorâ o marketinškim uslugama iste naravi kao i subvencije koje tijelo javne vlasti isplaćuje zračnom prijevozniku za pružanje usluga zračnog prometa iz zračne luke. Komisija zaključuje da plaćanja koja je APFTE izvršio u korist društava Ryanair i AMS predstavljaju tek subvencije kojima su se željeli smanjiti troškovi društva Ryanair za obavljanje prijevoza na redovnim linijama prema Montpellieru, čime je dodijelio gospodarsku prednost društvu Ryanair.

([103]) Vidjeti uvodne izjave 164., 24., kao i uvodnu izjavu 45. i sljedeće.
([104]) Vidjeti presudu Općeg suda od 1. ožujka 2017., SNCM protiv Komisije, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, točke 232. i 233.
([105]) Vidjeti presudu Suda od 2. rujna 2010., Komisija protiv Deutsche Post AG, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, točka 41., i presudu Suda od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere" i dr. protiv Komisije, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, točka 92.

(183) Kako bi utvrdila postojanje koristi za društvo Ryanair/AMS, Komisija je ispitala sve relevantne okolnosti predmeta, u skladu s Komunikacijom o pojmu državne potpore. Na primjer, moguće su iznimne okolnosti u kojima se kupnja robe ili usluga od strane tijela javne vlasti, čak i po tržišnim cijenama, ne smatra usklađenom s tržišnim uvjetima, među ostalim ako kupnja predmetnih usluga ne odgovara stvarnim potrebama tijela javne vlasti ([106]).

(184) Na temelju skupa pokazatelja utvrđenih tijekom formalnog istražnog postupka Komisija je zaključila da kupnja marketinških usluga od društva Ryanair nije odgovarala stvarnoj potrebi APFTE-a. To je dostatno kako bi se utvrdilo postojanje prednosti u korist društva Ryanair koja je dodijeljena provedbom mjera koje su predmet ovog istražnog postupka.

(185) Nadalje, formalnim istražnim postupkom nisu potvrđeni navodi društva Ryanair/AMS i francuskih vlasti o tome da su marketinške usluge kupljene po tržišnoj cijeni.

(a) **Nepostojanje stvarne potrebe APFTE-a za nabavu marketinških usluga od društva Ryanair/AMS**

(186) Francuska, APFTE, CCIM, lokalna i regionalna tijela koja su podnijela primjedbe, kao i društvo Ryanair, iznijeli su argument da je APFTE bio udruga za promicanje lokalnog turizma, koja je kupovala marketinške usluge od društva Ryanair po tržišnoj cijeni.

(187) Pitanje koje se nalazi u samoj srži analize Komisije u pogledu postojanja prednosti za društvo Ryanair jest pitanje je li postojala stvarna potreba za marketinškim uslugama kupljenih od društva Ryanair/AMS kako bi se ispunio cilj javne politike, odnosno promicanje grada Montpelliera i njegove okolice. ([107])

(188) Komisija je zaključila da nabava marketinških usluga od društva Ryanair/AMS nije odgovarala stvarnoj potrebi APFTE-a na temelju sljedećih pokazatelja:

— nabava marketinških usluga služila je samo kao sredstvo za opravdanje isplata izvršenih društvu Ryanair kako bi ga se zadržalo u zračnoj luci Montpellier; čak i ako su marketinške usluge imale bilo kakav marketinški učinak (*quod non*), to nije bila glavna svrha ugovora, nego su one predstavljale prikrivene subvencije:

  — nepostojanje stvarne namjere APFTE-a da provodi regionalno oglašavanje;

  — ciljanje letačkih operacija društva Ryanair umjesto pružanja marketinških usluga;

  — ciljanje društva Ryanair/AMS umjesto bilo kojeg pružatelja marketinških usluga internetom;

  — ne postoji pokazatelj o interesu APFTE-a u pogledu stvarnog uspjeha marketinških kampanja koje se financiraju iz njegova proračuna;

  — činjenica da se završetak isplata za marketinške usluge podudara sa završetkom letačkih operacija društva Ryanair;

  — druge istrage koje je Komisija provela u pogledu državnih potpora pokazuju da se društvo Ryanair koristilo ugovorima o marketinškim uslugama kako bi se prikrilo isplaćivanje državne potpore.

([106]) Vidjeti uvodnu izjavu 82. Komunikacije o pojmu državne potpore, kao i u njoj navedenu sudsku praksu.
([107]) Vidjeti presudu Općeg suda od 5. kolovoza 2003., P&O, T-116/01, ECLI:EU:T:2003:217, t. 116. i 117.

— Marketinškim uslugama društva Ryanair/AMS ne mogu se na učinkovit način promicati grad Montpellier i njegova okolica:

— Činjenica da je APFTE odabrao društvo Ryanair odgovara nedostatnom ekonomskom opravdanju;

— Marketinške usluge društva Ryanair nemaju navedeni učinak.

— Pružanje marketinških usluga ponajprije donosi korist društvu Ryanair pod pretpostavkom da imaju učinak, s obzirom na to da je društvo Ryanair, koje je privatno društvo koje se vodi pitanjem profitabilnosti, dužno uspostaviti mjere na temelju „cijene" i „marketinga" kako bi ispunilo svoje zrakoplove.

(i) *Nabava marketinških usluga služila je samo kao sredstvo za opravdanje isplata izvršenih u korist društva Ryanair kako bi ga se zadržalo u zračnoj luci Montpellier*

(189) U okviru formalnog istražnog postupka utvrđeno je da, čak i ako su marketinške usluge koje je kupio APFTE imale bilo kakav marketinški učinak ([108]), to nije bila glavna namjera ugovorâ; svrha ugovorâ bile su prikrivene subvencije.

(190) Unatoč svrsi utvrđenoj u statutu APFTE-a umjesto kupovanja marketinških usluga u pravom smislu riječi (odnosno oglašavanja) u svrhu promidžbe područja Montpelliera, APFTE je na temelju predmetnih ugovora želio pružiti potporu uslugama zračnog prijevoza društva Ryanair prema Montpellieru pružanjem naknade tom društvu za pružanje tih usluga i subvencioniranjem promicanja tih usluga zračnog prijevoza. Marketing u pravom smislu riječi predstavljao je tek sekundarni učinak stvarne svrhe APFTE-a, koju je CCIM definirao s predmetnim lokalnim tijelima ([109]).

(191) Prema tome predstavljanje ovih usluga kao marketinške kampanje bilo je instrument kojim se opravdavaju isplate društvu Ryanair. Komisija je na taj zaključak došla na temelju sljedećih pokazatelja.

(1) Nepostojanje stvarne namjere APFTE-a da provodi regionalno oglašavanje

(192) Komisija je prikupila niz relevantnih pokazatelja kojima se dokazuje nepostojanje stvarne namjere APFTE-a da provodi regionalno oglašavanje. S druge strane, „promicanje" područja na koje se pozivaju javna tijela koja stoje iza APFTE-a bilo je zadržavanje društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier, u nadi da će lokalno gospodarstvo ostvariti korist od gospodarskih koristi stvorenih na taj način.

(a) Nepostojanje stvarne namjere APFTE-a da provodi regionalno oglašavanje dokazano okolnostima njegova osnivanja

(193) Analiza raspravâ, zapisnikâ i izvješćâ APFTE-a i njegovih javnih članova jasno pokazuje da je stvarna svrha APFTE-a bila osiguranje daljnjeg pružanja potpore zračnim prijevoznicima, osobito „niskotarifnim" zračnim prijevoznicima, među ostalim društvu Ryanair, nakon promjene upravitelja zračne luke Montpellier ([110]). Komisija na temelju

([108]) Formalni istražni postupak ukazao je na brojne pokazatelje koji pokazuju da je stvarni učinak oglašavanja marketinških kampanja ostao nizak, vidjeti uvodne izjave 272. i sljedeće.

([109]) Na primjer, iz zapisnika Odbora za tijela za financiranje APFTE-a od 15. listopada 2012. jasno proizlazi da je web-mjesto APFTE-a koje je službeno bilo namijenjeno za promicanje Montpelliera i njegove okolice osmislio [CCIM] bez stvarne marketinške funkcije, već kako bi se njime službeno opravdali „marketinški" troškovi APFTE-a: „[Predsjednik APFTE-a] bavi se pitanjem web-mjesta i njegova održavanja. To je web-mjesto bilo nužno za opravdanje komunikacijskih troškova nastalih u svrhu privlačenja baze klijenata na šire područje Montpelliera u velikom broju. Predlaže se da se ovo web-mjesto poboljša i postane stvarno mjesto za promicanje ovog područja."

([110]) Vidjeti, na primjer, rasprave Regionalnog vijeća regije Languedoc-Roussillon od 20. srpnja 2012., str. 1: „S obzirom na promjene u upravljanju zračnom lukom Montpellier osnovana je Udruga za promicanje turističkih i gospodarskih tokova (APFTE) kako bi se nastavilo s provedbom mjera promicanja ove regije koje su razvijene sa zračnim prijevoznicima koji opslužuju zračnu luku Montpellier. " i str. 2. „[z]račne linije putem kojih je zajamčena promidžba jesu Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham,[…]". Vidjeti i uvodnu izjavu 28.

dokumenata povezanih s funkcioniranjem APFTE-a zaključuje da je cilj koji su CCIM i s njim povezana lokalna tijela nastojali ostvariti kupnjom marketinških kampanja koje se provode internetom bio pružanje dodatne potpore za daljnje poslovanje kako bi se podržalo prometovanje predmetnih zračnih prijevoznika iz zračne luke Montpellier. Javna sredstva stoga nisu namijenjena promicanju grada Montpelliera ili njegove okolice, nego pridonose promicanju posebne zračne mreže kako bi joj se pružala potpora i kako bi se osiguralo da ju održava zračni prijevoznik ([111]).

(194) Iz zapisnikâ APFTE-a proizlazi da za Udrugu izraz „turistički tokovi" znači tok putnika koji putuju zrakoplovom konkretnih zračnih prijevoznika, a ne bilo koji turistički tokovi ili tokovi putnika u zračnom prometu općenito ([112]). Prema tome, osobito u zapisnicima sa prvih sjednica APFTE-a upotrebljavaju se izrazi koji se jasno odnose na letačke operacije, kao što je *„ruta", „linija"* ili *„pravac"* ([113]). Nadalje, čak i studija na koju su se pozvale francuske vlasti kako bi dokazale da su gospodarske koristi nastale djelovanjem APFTE-a bile predmet ekonomske analize koju su provela lokalna i regionalna tijela ([114]) pokazuje da su se tijela usredotočila isključivo na klijente koje u regiju dovode zračni prijevoznici.

(195) To je potvrđeno činjenicom da su svi ostali ugovori o marketinškim uslugama koje je sklopio i provodio APFTE ([115]) (te prije toga CCIM), čija je vrijednost bila mnogo manja od iznosa isplaćenih društvu Ryanair/AMS, kojih je Komisija bila svjesna u okviru ovog istražnog postupka, sklopljeni sa zračnim prijevoznicima, a ne s „klasičnim" internetskim marketinškim agencijama.

(b) Nepostojanje stvarne namjere APFTE-a da provodi regionalno oglašavanje, što je dokazano prvotnim stanjem njegova *web*-mjesta, koja je službeno bila okosnica promidžbenih kampanja

(196) Prema tvrdnjama francuskih vlasti *web*-mjesto koje je prvotno upotrebljavao APFTE bio je www.flights-montpellier-mediterranean.com, koji je izrađen 2006. i pripadao je CCIM-u. U svibnju 2013. ovo je *web*-mjesto zamijenjeno *web*-mjestom goto-montpellier.com, koje je jednako tako bilo u vlasništvu CCIM-a.

([111]) Vidjeti, na primjer, raspravu Vijeća aglomeracije Pays de l'Or od 23. lipnja 2010.; u ovom je dokumentu objašnjen doprinos „low cost" prometa za regiju i navedeno je sljedeće: „Djelovanje ovih društava podrazumijeva financijski doprinos lokalnih i regionalnih tijela u obliku potpora pokretanju linija, dodijeljenih na razdoblje od najviše tri godine, potpore za promicanje linije koja se provodi kupnjom promidžbenog prostora na web-mjestima društava". Vidjeti i izjavu bivšeg predsjednika APFTE-a objavljenu u članku u časopisu 20 minutes pod naslovom „marketing za privlačenje klijenata", objavljenom na internetu 23. studenoga 2011.: „[Predsjednik APFTE-a] opovrgava optužbe o ‚ocjeni' i ‚prikrivenim subvencijama'. Navodi sljedeće: ‚Ako ne provodimo te marketinške kampanje, neka društva će ostati, ali druga društva više neće biti zainteresirana za Montpellier jer te linije više neće biti privlačne'." (vidjeti https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele, pristupljeno 1. srpnja 2019.). Vidjeti i zapisnik s osnivačke glavne skupštine APFTE-a od 24. lipnja 2010.: „Neovisno o poteškoćama i cijenama koje naplaćuju niskotarifni zračni prijevoznici, bilježimo znatne koristi za lokalne poduzetnike. Udruga je danas najprimjerenija struktura za ispunjavanje pravnih zahtjeva i poticanje razvoja predmetnog područja zahvaljujući toj dinamici niskotarifnih prijevoznika".

([112]) Vidjeti, na primjer, raspravu Vijeća aglomeracije Pays de l'Or od 28. lipnja 2013., u kojoj se u pogledu „izdataka za potporu gospodarskim i turističkim tokovima" „(prognoza za 2013.)" jasno upućuje na „pravce Ryanair (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)". Vidjeti i zapisnik s osnivačke sjednice APFTE-a od 24. lipnja 2010. („Turistički tokovi, odnosno klijenti koji pristižu ponajprije iz sjeverne Europe, koje u našu regiju dovode niskotarifni zračni prijevoznici, od velike su važnosti za sve poduzetnike čija je djelatnost povezana s turizmom, ali i s trgovinom i nekretninama.")

([113]) Vidjeti, na primjer, zapisnik s glavne skupštine APFTE-a od 18. ožujka 2011. („Uspostavom upravljačkog tijela potrebno je i tijelima za financiranje omogućiti da sudjeluju u odlučivanju o izboru linija koji će biti otvorene"), raspravu Vijeća aglomeracije Pays de l'Or od 28. lipnja 2013. (u kojoj se u pogledu „izdataka za potporu gospodarskim i turističkim tokovima" (prognoza za 2013.) jasno upućuje na „pravce Ryanaira (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)" i zapisnik s pripremne tehničke sjednice koja je prethodila prvoj sjednici Upravljačkog odbora od 28. ožujka 2011. („Upravljački odbor morat će započeti raspravu o razvoju turističkih tokova i donositi strateške odluke o različitim rutama koje je predložila zračna luka. ").

([114]) BIPE, „Studija socioekonomskih koristi od zračnog prijevoza u regiji Languedoc-Rousillion", 4. travnja 2013. (vidjeti http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, pristupljeno 1. srpnja 2019.).

([115]) Komisija podsjeća da ugovor potpisan s poduzetnikom […] 2017. nije proveden jer APFTE nije izdao narudžbenice, vidjeti uvodnu izjavu 81.

(197) Iz sažetka odlukâ Odbora tijela za financiranje APFTE-a od 15. listopada 2012. proizlazi da *web*-mjesto APFTE-a, koje je službeno predstavljeno kao alat za regionalni marketing (i odredište poveznica sa stranice društva Ryanair u okviru ugovora o marketinškim uslugama ([116])), prvotno nije imao stvarnu funkciju u smislu marketinga, nego je bio dio strategije kojom je APFTE htio opravdati plaćanja isplaćena zračnim prijevoznicima. Stoga predsjednik APFTE-a navodi da je „to web-mjesto nužno za opravdanje komunikacijskih troškova nastalih u svrhu privlačenja baze klijenata na šire područje Montpelliera u velikom broju. Predlaže se da se ovo web-mjesto poboljša i postane stvarno mjesto za promicanje ovog područja."

(c) Nepostojanje stvarne namjere APFTE-a da provodi regionalno oglašavanje, koje je dokazano osmišljavanjem pravne strukture koja je zamijenila APFTE

(198) Osim toga, Komisija primjećuje da, nakon prestanka djelatnosti APFTE-a, do kojeg je došlo 2018., iz dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a koje je Francuska dostavila za godine 2017. i 2018. proizlazi da su CCIM te lokalna i regionalna tijela osmislila ili čak uspostavila novi pravni okvir za provedbu ugovorâ o marketinškim uslugama, prema kojem je kupnju marketinških usluga preuzela „skupina u svojstvu naručitelja, koja se sastoji od tijela i CCI-ja [Héraulta], koja je preuzela obvezu kupnje ne više marketinških usluga, već usluga zračnih prijevoznika" ([117]). To se više ne odnosi na ugovore o marketinškim uslugama sklopljene s društvom Ryanair/AMS s obzirom na činjenicu da Ryanair više ne opslužuje zračnu luku Montpellier, nego predstavlja dodatni pokazatelj o tome da je stvarna svrha ugovora koje je sklopio APFTE bila pružanje potpore zračnim linijama.

(d) Zaključak o nepostojanju stvarne namjere APFTE-a o provedbi regionalnog oglašavanja

(199) Komisija stoga zaključuje da APFTE nije nastojao provoditi marketinške djelatnosti u stvarnom smislu, nego vršiti plaćanja kojima je želio poticati zračne prijevoznike da svoje kapacitete dodijele zračnoj luci Montpellier.

(200) Namjera APFTE-a da potiče društvo Ryanair na održavanje linija s polazištem iz Montpelliera obrazložena je mogućnošću društva Ryanair da zamijeni regionalne zračne luke ([118]). Stoga nije iznenađujuće da se regionalne zračne luke natječu kako bi privukle društvo Ryanair. U tom kontekstu valja napomenuti da je u predmetu - SA.33961 (2012/C), koji se odnosi na zračnu luku Nîmes (koja se nalazi u prihvatnom području zračne luke Montpellier), Komisija u svojoj konačnoj odluci ([119]) zaključila da su ugovori o marketinškim uslugama koje je država sklopila s društvom Ryanair/AMS između 2005. i 2010. bili dio niza mjera koje su klasificirane kao nezakonita državna potpora u korist društva Ryanair/AMS ([120]).

(201) Prema tome, kada je sklapao ugovore s društvom Ryanair/AMS, namjera društva APFTE nije bila promicanje grada Montpelliera i njegove okolice putem marketinških kampanja u stvarnom smislu tog izraza, nego poticanje društva Ryanair da zadrži svoje djelatnosti u zračnoj luci Montpellier.

(2) Ciljanje letačkih operacija društva Ryanair umjesto marketinških usluga

(202) U pogledu društva Ryanair/AMS APFTE je htio sklopiti ugovore o marketinškim uslugama iz 2010., 2013. i 2017. s društvom Ryanair/AMS kako bi zadržao društvo Ryanair u zračnoj luci Montpellier. To je vidljivo iz zapisnika

([116]) Vidjeti uvodne izjave 56., 59., 65.
([117]) Vidjeti raspravu s glavne skupštine Trgovačke i industrijske komore departmana Hérault od 24. siječnja 2018.
([118]) U svojim primjedbama podnesenima nakon pokretanja formalnog istražnog postupka na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a, u okviru svojeg argumenta prema kojem je situacija u zračnoj luci Montpellier usporediva s onom drugih zračnih luka za primjenu načela subjekta u tržišnom gospodarstvu, društvo Ryanair tvrdi da ima širok izbor zračnih luka u Europi (Ujedinjena Kraljevina, Španjolska, Francuska, [...]) koje se natječu za linije i kapacitete društva Ryanair i koje su s gledišta društva Ryanair zamjenjive.
([119]) Vidjeti članak 1. stavak 2. Odluke (SL L 113, 27.4.2016., str. 32.).
([120]) Odluka je potvrđena presudom Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ryanair i AMS protiv Komisije, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943.

s glavne skupštine APFTE-a od 19. listopada 2011. (str. 5.): „Ovaj nam proračun omogućuje […] da zadržimo linije Frankfurt-Hahn, Bruxelles Charleroi, Leeds Bradford” ([121]) te iz izvatka iz registra rasprava glavne skupštine CCIM-a od 31. siječnja 2010.: „Privremeno povjerenstvo […] dalo je povoljno mišljenje o dodatnom iznosu od […] kako bi se zajamčilo financiranje ugovora o marketinškim uslugama internetom, čime se omogućuje linija s Birminghamom.”

(203) Analizom ugovora o marketinškim uslugama iz 2010. i 2017. te postupka javne nabave iz 2013. i 2017. potvrđuje se da su ugovori i postupci javne nabave bili konkretno usmjereni na zračne linije kojima upravlja Ryanair.

(204) Ugovori i postupci javne nabave APFTE-a postupno su prilagođeni kako bi se prikrila poveznica između usluga zračnog prijevoza i nabave marketinških usluga. Prvi ugovori potpisani su bez provedbe postupka javne nabave i temeljili su se na jasnim obvezama društva Ryanair da provodi određene linije. S druge strane, posljednji su ugovori bili predmet postupaka javne nabave i neizravnije su se odnosili na poslovanje društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier, ali ipak dovoljno izričito kako bi bilo odabrano društvo Ryanair. Namjera pružanja potpore poslovanju društva Ryanair ugovorima o marketinškim uslugama vidljiva je u klauzulama u različitim ugovorima o marketinškim uslugama koje se izravno ili neizravno odnose na poslovanje društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier u pogledu postojećih zračnih linija.

(a) Ugovori iz 2010. i 2013.

(205) Ugovor iz 2010. i njegov dodatak i naknadni sporazumi o produljenju, kao i ugovori iz 2013. i naknadni ugovori o produljenju temelje se na konkretnim obvezama društva Ryanair da obavljaju zračne linije do zračne luke Montpellier i u tom se pogledu nameću jasne obveze društvo Ryanair. U ugovoru iz 2010. izričito se navode te obveze, a isplata naknada uvjetovana je njihovom provedbom.

(206) Iz zapisnika predsjedništva APFTE-a od 4. srpnja 2013. proizlazi da je APFTE smatrao da ima obvezu provesti postupak javne nabave iz 2013. kada je istekao ugovor o marketinškim uslugama sklopljen s društvom AMS iz 2010. i da je stoga APFTE želio zadržati turističke tokove obuhvaćene tim ugovorom, odnosno linije kojima upravlja Ryanair ([122]).

(207) U dokumentaciji za nadmetanje u okviru postupka javne nabave iz 2013., koja je kasnije prenesena u ugovorne obveze, sadržani su vrlo precizni zahtjevi koje Ryanair treba ispuniti u području zračnog prijevoza iz Montpelliera prema zračnim lukama Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn i Leeds-Bradford, dok je vrlo općenita, pa čak i nejasna, u pogledu naravi marketinških usluga koje treba pružiti. Valja istaknuti da nije sklopljen nijedan ugovor za grupu „Birmingham”; društvo Ryanair prestalo je poslovati na toj liniji između objave specifikacija postupka javne nabave iz 2013. i sklapanja ugovorâ o marketinškim uslugama. To savršeno prikazuje postojeću vezu između ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s APFTE-om i prometovanja na zračnim linijama društva Ryanair.

([121]) Vidjeti i zapisnik s glavne skupštine APFTE-a održane 19. listopada 2011., str. 6.: Za 2012. […] Udruga raspolaže proračunom od […] eura, uključujući sve poreze, čime je omogućeno zadržavanje jedino ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom AMS, koji se odnose na povijesna odredišta „Bruxelles-Charleroi, Frankfurt Hahn i Leeds Bradford” ili iz izvješće predsjedništva APFTE-a od 4. srpnja 2013., str. 1.: „[Predsjednik APFTE-a] navodi da je Udruga bila obvezna raspisati postupak javne nabave za ugovore o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom nakon što je istekao ugovor Airport Marketing Services sklopljen 2010.” i str. 2.: „budući da je ugovor s društvom Airport Marketing Services istekao, postupak javne nabave odnosi se jedino na tokove obuhvaćene tim ugovorom, za pojedinačna odredišta.”

([122]) Vidjeti str. 1. izvješća: [Predsjednik APFTE-a] navodi da je Udruga bila obvezna pokrenuti postupak javne nabave za ugovore o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom nakon što je istekao ugovor Airport Marketing Services sklopljen 2010. „i str. 2.” budući da je istekao ugovor s društvom Airport Marketing Services, postupak javne nabave odnosi se jedino na tokove obuhvaćene tim ugovorom, za pojedinačno odredište. Vidjeti i zapisnik s glavne skupštine APFTE-a od 4. srpnja 2013., str. 3.: Budući da je ugovor s društvom Airport Marketing Services istekao, postupak javne nabave odnosi se jedino na tokove obuhvaćene tim ugovorom, za pojedinačna odredišta. Predsjednik se članovima glavne skupštine obvezuje da će poslati standardni spis poziva na podnošenje ponuda svim tijelima, u svrhu informiranja, na zahtjev Regionalnog vijeća.

(b) Ugovori iz 2017.

(208) Nadalje, iako se u ugovoru iz 2017. ne spominju zračne luke koje Ryanair opslužuje iz Montpelliera i da ne sadržava izričitu obvezu zračnog prijevoza do te zračne luke, njime su kao predmet marketinških aktivnosti jasno utvrđeni stanovnici regija u kojima se nalaze zračne luke koje Ryanair opslužuje iz Montpelliera ([123]). „Grupe" koje su definirane u dokumentaciji za nadmetanje odgovarale su regijama u kojima su smještene tri zračne luke koje je društvo Ryanair opsluživalo iz Montpelliera: Bruxelles-Charleroi (grupa „Valonija"), Frankfurt-Hahn (grupa „Porajnje-Falačka") i Leeds-Bradford (grupa „Yorkshire").

(209) Komisija nije utvrdila konkretan razlog zbog kojeg su odabrane tri predmetne regije (Porajnje-Falačka, Valonija i Yorkshire) kao regije na koje su usmjerene marketinške usluge osim činjenice da su to jedine tri regije koje se već opslužuju izravnim letovima društva Ryanair iz zračne luke Montpellier. Da se APFTE vodio brigom za regionalni marketing te da je želio ciljati velik broj potencijalnih turista, odabrao bi prikladne regije s obzirom na broj potencijalnih turista ili veći uzorak regija. Na primjer, nije objašnjen izbor Valonije (s približno 3,5 milijuna stanovnika), pri čemu nije uključena susjedna regija Flandrija (s približno 6,5 milijuna stanovnika) na prihvatnom području zračne luke Bruxelles-Charleroi. Jednako tako, valja istaknuti da je u okviru postupka javne nabave izabrana regija Porajnje-Falačka (s približno 4 milijuna stanovnika), a ne susjedne savezne države (*Lands*) koje su obuhvaćene prihvatnim područjem zračne luke Frankfurt Hahn ili se nalaze u blizini njega, odnosno Hessen (približno 6 milijuna stanovnika, s velikim gradovima kao što je Wiesbaden (90 km od zračne luke Frankfurt Hahn) ili u Frankfurt na Majni (120 km od zračne luke Frankfurt Hahn), Sjeverna Rajna-Vestfalija (gotovo 18 milijuna stanovnika) i Saarska (gotovo milijun stanovnika) ili veće aglomeracije, kao što je Berlin (koji je povezan s Montpellierom izravnom linijom koju nudi zračni prijevoznik easyJet) ili u Düsseldorf (koji se nalazi na istom prihvatnom području kao metropolitansko područje Köln, koje je povezano s Montpellierom izravnom linijom koju izvodi zračni prijevoznik Eurowings). Za Veliku Britaniju, osim Yorkshirea (koji ima približno 5,2 milijuna stanovnika) kampanje su mogle biti usmjerene na veći broj turista uključivanjem susjednog gradskog područja Greater Manchester (koje ima približno 2,7 milijuna stanovnika i nalazi se na manje od 100 km od zračne luke Leeds-Bradford) ili gradskog područja Londona (s približno 8,8 milijuna stanovnika; njegove zračne luke Gatwick, Heathrow i Luton povezane su s Montpellierom izravnim letovima koje obavljaju easyJet i British Airways).

(210) S obzirom na razvoj ugovora o marketinškim uslugama koje je APFTE sklopio s društvom AMS/Ryanair između 2010. i 2017., Komisija primjećuje da je između sklapanja ugovora o marketinškim uslugama iz 2010. i 2017. donijela odluke o pokretanju formalnog istražnog postupka koje se odnose, među ostalim, na zračne luke Nîmes, Pau i Angoulême, koji su jednako tako usmjereni na ugovore o marketinškim uslugama koje je sklopilo društvo Ryanair/AMS te da je potom donijela konačne odluke u tim predmetima ([124]). Prema tome namjera Komisije da analizira usklađenost takvih ugovora o marketinškim uslugama s pravilima o državnim potporama bila je transparentna i poznata stranama ugovora.

(211) U općem kontekstu ugovornih odnosa APFTE-a i društva Ryanair od 2010. nadalje, čini se da su cilj i željeni učinak ugovora iz 2017., kao i kod prethodnih ugovora, bili pružanja potpore postojećim djelatnostima zračnog prijevoza društva Ryanair u Montpellieru. Iz zapisnika Upravnog odbora od 14. rujna 2016. proizlazi da se

([123]) Vidjeti uvodne izjave 16. i 74.

([124]) Vidjeti među ostalim Odluku Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.22614 (C 53/07) koju je provela Francuska u korist Trgovačke i industrijske komore Pau-Béarn te društava Ryanair, Airport Marketing Services i Transavia (SL L 201, 30.7.2015., str. 109.); Odluku Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) koju je provela Francuska u korist Trgovačke i industrijske komore Nîmes – Uzès – Le Vigan, društava Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (SL L 113, 27.4.2016., str. 32.); Odluku Komisije od 1. listopada 2014. o državnoj potpori SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) koju je provela Italija u korist društva Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. i različitih zračnih prijevoznika koji obavljaju usluge prijevoza iz zračne luke Alghero (SL L 250, 25.9.2015., str. 38.); Odluku Komisije (EU) 2017/1861 od 29. srpnja 2016. o državnoj potpori SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italija – Kompenzacija zračnim lukama na Sardiniji za obveze pružanja javnih usluga (SL L 268, 18.10.2017., str. 1.).

postupak javne nabave iz 2017. temeljio na tome da je riječ o „*odgovoru na pravne probleme*" i predviđeno je da su subjekti koji sudjeluju u gospodarskom i turističkom razvoju regije odabrali „unaprijed, s obzirom na strateške pravce koje žele razviti, područje na kojem se treba provoditi promicanje regije". Pojam „pravac" prethodno je upotrebljavan za određivanje zračnih linija ([125]). Jednako tako, valja imati na umu da je riječ o ugovoru s narudžbenicama. APFTE ima mogućnost uvjetovati izdavanje narudžbenica, a time i isplate društvu Ryanair, održavanjem učestalosti usluga zračnog prijevoza društva Ryanair prema zračnim lukama Bruxelles-Charleroi, Leeds i Frankfurt-Hahn.

(212) Komisija smatra uključivanje obveza društva Ryanair u pogledu izvođenja letova pokazateljem stvarnog cilja ugovora sklopljenih između APFTE-a i društva Ryanair, koji je isplata naknade društvu Ryanair za održavanje poslovanja u zračnoj luci Montpellier.

(3) Ciljanje društva Ryanair/AMS umjesto bilo kojeg pružatelja marketinških usluga internetom

(213) Osim toga, kriteriji postupaka javne nabave iz 2013. i 2017. definirani su tako da se prednost daje ponudama društva Ryanair u usporedbi s tradicionalnim pružateljem marketinških usluga.

(214) Analiza relevantnih ugovora o marketinškim uslugama i odgovarajućih postupaka javne nabave pokazuje da je kriterijima koje je utvrdio APFTE i koji su prihvaćeni u okviru postupaka javne nabave dana prednost društvu AMS u odnosu na „tradicionalne" pružatelje marketinških usluga, među ostalim uvođenjem kriterija pružanja usluga na zračnim linijama i potrebom da se ponudi posebno *web*-mjesto specifično za pružatelja marketinških usluga koje bilježi dovoljno prometa da na njemu ponudi internetsko oglašavanje.

(215) Iako je APFTE sklopio ugovore o marketinškim uslugama s nekoliko zračnih prijevoznika, formalnim istražnim postupkom nisu otkriveni nikakvi dokazi na temelju kojih bi se moglo zaključiti da je, prije sklapanja ugovora iz 2010., 2013. i 2017., koji su bili predmet formalnog istražnog postupka, APFTE zaista nastojao sklopiti ugovore o marketinškim uslugama sa subjektom koji nije AMS/Ryanair. Budući da je to važan element u analizi selektivnosti, Komisija smatra da je činjenicu da je odabir pružatelja usluga usmjeren prema društvu AMS potrebno uzeti u obzir kao pokazatelj toga da ne postoji cilj subjekta u tržišnom gospodarstvu od strane APFTE-a. Kako je prikazano u uvodnoj izjavi 326. i sljedećima, kako bi dokazala selektivnost ugovorâ o marketinškim uslugama, Komisija zaključuje da su postupci javne nabave iz 2013. i 2017. bili osmišljeni tako da AMS osvoji predmetne ugovore o marketinškim uslugama.

(216) Komisija je iznijela niz elemenata kojima se potvrđuje da je APFTE davao prednost uslugama društva Ryanair na temelju kriterija navedenih u postupcima javne nabave za marketinške ugovore za 2013. i 2017., koji su predmet formalnog istražnog postupka.

(217) Sklapanje ugovora o marketinškim uslugama iz 2013., koji su opisani u uvodnim izjavama 63. do 73., bilo je predmet prethodnih postupaka javne nabave za četiri različite „grupe". Ove „grupe", koje su naslovljene „Bruxelles-Charleroi", „Frankfurt-Hahn", „Leeds", i „Birmingham", kao i najmanja učestalost navedena u postupku javne nabave u pogledu tih grupa, odgovarali su uslugama zračnog prijevoza koje je društvo Ryanair između Montpelliera i zračnih luka Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford i Birmingham pružalo pri objavi postupka javne nabave. Prema tome, postupak javne nabave jasno je bio usmjeren na zračne prijevoznike koji nude marketinške usluge uz svoje djelatnosti zračnog prijevoza. U to je vrijeme za svako odredište Ryanair bio jedini zračni prijevoznik koji je poslovao na tim linijama i već je neko vrijeme prometovao na tim linijama (prema Birminghamu od 2011., a prema drugim odredištima najkasnije od 2010.) ([126]). Stoga je očigledno da je postupak javne nabave osmišljen na način da će se postupkom odabrati društvo Ryanair/AMS, a ne pružatelj marketinških usluga internetom odabran na temelju kvalitete ponuđenih marketinških usluga i tražene cijene.

([125]) Vidjeti uvodnu izjavu 137.
([126]) Valja napomenuti da je linija prema Birminghamu ukinuta u studenome 2013. u trenutku dodjele grupa.

(218) Osim toga, u pogledu ugovorâ iz 2013., iako su u postupku javne nabave za grupe 1 do 4, koji je doveo do sklapanja tih ugovora, navedene različite, vrlo široko definirane kategorije pružanja marketinških usluga koje ponuditelji mogu ponuditi, iz teksta tog postupka javne nabave proizlazi da se jedina marketinška usluga koja se morala obvezno pružati odnosila na obvezu navođenja poveznice na *web*-mjesto APFTE-a na *web*-mjestu pružatelja marketinških usluga ([127]). Isto tako, jedini obvezni kriterij u pogledu marketinga koji je morao biti ispunjen odnosio se na obvezu navođenja *„poveznice na web-mjesto APFTE-a (go to Montpellier) na svojem web-mjestu”*. Upravo to odgovara poslovnom modelu društva AMS, koje nudi oglašivački prostor na *web*-mjestu društva Ryanair. Taj kriterij isključuje velik broj pružatelja marketinških usluga koji bi mogli pružati učinkovite usluge internetskog marketinga, ali nemaju vlastita *web*-mjesta koja bilježe jednako visoki promet kao i *web*-mjesto društva Ryanair. Prema tome postupak javne nabave za grupe 1 do 4 bio je osmišljen na način da nijedan zračni prijevoznik osim društva Ryanair/AMS nije mogao bolje ispunjavati kriterije za odabir.

(219) Isto tako, postupak javne nabave od 13. svibnja 2017. i ugovor iz 2017. vrlo su općeniti, pa čak i nejasni, u pogledu naravi marketinških usluga koje će pružati odabrani pružatelj usluga. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 208. i sljedećima, čini se da je postupak javne nabave bio osmišljen kako bi se odabralo društvo Ryanair, a ne bilo koji pružatelj marketinških usluga odabran na temelju naravi ponuđenih usluga i tražene cijene.

(220) Osim toga, s obzirom na to da je postupkom javne nabave ostavljena znatna sloboda ponuditelju kad je riječ o značajkama ponuđenih marketinških usluga, njime je društvu Ryanair/AMS omogućeno da odabere ponuđene marketinške usluge na način da ponajprije promiče vlastite usluge zračnog prijevoza prema Montpellieru na svojem *web*-mjestu, a da pritom taj izbor nije sankcioniran tijekom ocjenjivanja ponuda, s obzirom na to da je društvo Ryanair moglo ispuniti jedini obavezni uvjet, odnosno uvjet prema kojem se na *web*-mjestu društva Ryanair mora nalaziti poveznica na *web*-mjesto APFTE-a.

(221) Za ugovor iz 2017. jednako tako valja podsjetiti da je društvo Ryanair bilo jedini prijevoznik koji je opsluživao te tri regije navedene u prve tri grupe postupka javne nabave. Osim usmjeravanja na poslovanje društva Ryanair, čija je vjerojatnost dokazana i u uvodnoj izjavi 189. i sljedećima, Komisija ne može zaključiti koji bi drugi razlozi za tako precizan odabir regija mogli postojati. S druge strane, iz analize ponudâ koju je proveo APFTE proizlazi da mogućnost da pružatelj marketinških usluga bude precizno usmjeren na regionalno stanovništvo nije bila odlučujuća za izbor ponude. Na primjer, APFTE svoju analizu temelji na broju posjeta *web*-mjestu društva Ryanair u čitavoj Njemačkoj, a ne na broju osoba koje se nalaze u Porajnju-Falačkoj koje su posjetile njemačko *web*-mjesto društva Ryanair. Komisija iz navedenoga zaključuje da su podaci u postupku javne nabave koji se odnose na predmetne regije služili jedino kako bi društvo AMS ostvarilo prednost u odnosu na druge pružatelje marketinških usluga.

(222) Na temelju ponderiranja kriterija postupka javne nabave iz 2017. (cijena usluga predstavljala je 40 %, a tehnička vrijednost 60 %) omogućen je odabir društva Ryanair, čak i u slučaju konkurentske ponude po nižoj cijeni. U postupku javne nabave iz 2013. ponderiranjem kriterija za odabir cijena je još u većoj mjeri stavljena u prvi plan (cijena usluga 85 %, tehnička vrijednost putem tehničkog memoranduma 15 %).

(223) Osim toga, marketinške usluge koje je APFTE u konačnici kupio od društva Ryanair ograničene su na usluge ponuđene na *web*-mjestu društva Ryanair iako je postupak javne nabave bio otvoren za vrlo općenite marketinške usluge (osim usluga koje se nude isključivo na *web*-mjestima zračnih prijevoznika).

(224) Konačno, valja primijetiti da su svi ostali ugovori o marketinškim uslugama koje je sklopio i proveo APFTE ([128]) (te prije toga CCIM), iako sa mnogo manjim iznosima od onih isplaćenih društvima Ryanair/AMS, kojih je Komisija bila svjesna u okviru ovog istražnog postupka, sklopljeni sa zračnim prijevoznicima, a ne s „tradicionalnim” agencijama za pružanje marketinških usluga internetom.

([127]) Vidjeti uvodnu izjavu (63) i sljedeće, među ostalim: „(u) svim slučajevima društva (moraju) zajamčiti poveznicu na web-mjesto APFTE-a (go to Montpellier) na svojem web-mjestu”.

([128]) Komisija podsjeća da ugovor potpisan s poduzetnikom […] 2017. nije proveden jer APFTE nije izdao narudžbenice, vidjeti uvodnu izjavu 81.

(225) Subjekt koji želi samo kupiti marketinške usluge u svrhu promidžbe određenog područja ne bi imao nikakav interes za to da u ugovore sklopljene s pružateljem usluga uvrsti obveze u koje se odnose na pružanje usluga zračnog prijevoza. Nadalje, ne bi imao nikakav interes za to da se takve obveze uvrste u postupke javne nabave pokrenute u cilju kupnje marketinških usluga.

(226) Učinak uključivanja takvih vrlo detaljnih obveza u ugovor o kupnji marketinških usluga jest pružanje financijske potpore pružanju usluga zračnog prijevoza putem naknade za marketinške usluge. To *a priori* isključuje pružatelje marketinških usluga koji unatoč svojoj sposobnosti da učinkovito promiču grad Montpellier učinkovitim marketinškim kampanjama u strogom smislu riječi, ne nude usluge zračnog prijevoza.

(227) S druge strane, Ryanair tvrdi da je prometovanje prema odredištu (to jest gradu Montpellieru) koje je predmet ugovora o marketinškim uslugama objašnjeno u smislu učinkovitosti marketinških usluga. Za klijente društva AMS/Ryanair bilo bi manje privlačno da APFTE kupuje usluge marketinga na *web*-mjestu društva Ryanair ako ne postoji zračna linija prema Montpellieru kojom upravlja Ryanair. APFTE se usredotočuje na promicanje turističkih tokova koji se mogu razviti zahvaljujući postojećim zračnim vezama.

(228) Međutim, iako taj argument ima smisla za klijente društva AMS/Ryanair kao što su lokalna turistička poduzeća (hoteli, turističke atrakcije, restorani, poduzeća za najam automobila) koja istinski žele promicati robu i usluge dostupne na odredištima koja opslužuje društvo Ryanair putnicima tog društva, argument društva Ryanair u ovom je slučaju cirkularan. Argument društva Ryanair temelji se na načelu prema kojem je APFTE zaista htio promicati regiju Montpellier internetskim marketinškim kampanjama na najučinkovitiji način. Kako je prethodno prikazano ([129]), APFTE je ponajprije nastojao održati društvo Ryanair u zračnoj luci Montpellier dodatnim plaćanjima koja su opravdana kao marketinški rashodi za određene zračne linije kako bi uživao gospodarske koristi za regiju povezane s prisutnošću društva Ryanair. Prema tome ugovori o marketinškim uslugama služili su kao pravni okvir za ta plaćanja.

(229) Komisija primjećuje nedostatak kvantitativnih ili kvalitativnih dokaza koje su iznijele francuske vlasti ili društvo Ryanair, a kojima se opravdava odabir linija društva Ryanair kao najprikladnijeg marketinškog alata u usporedbi s drugim sredstvima oglašavanja, ali jednako tako u usporedbi s drugim linijama koje opslužuju zračnu luku Montpellier.

(4) Nepostojanje interesa APFTE-a u pogledu stvarnog uspjeha marketinških kampanja

(230) Komisija nije pronašla dokaze o tome da je APFTE proveo procjenu mogućeg učinka njegova proračuna kako bi procijenio učinak marketinških kampanja usmjerenih na različite regije sjeverne Europe, kako bi ocijenio različite pružatelje usluga ili kako bi procijenio učinak različitih marketinških usluga ili proveo analizu troškova i koristi ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih s društvom Ryanair/AMS, *ex ante* ili *ex post*. APFTE nije nastojao sklopiti ugovore o marketinškim uslugama za regije/odredišta koje opslužuje društvo Ryanair s drugim prijevoznicima osim društva Ryanair/AMS ili smanjiti svoje marketinške rashode. Ti različiti elementi podupiru zaključak Komisije da su odluke APFTE-a o pružanju potpore društvu Ryanair ugovorima o marketinškim uslugama donesene bez relevantne ekonomske analize.

(231) APFTE smatra da nije postojalo alternativno rješenje za potporu društvu Ryanair dodijeljenim proračunskim sredstvima. Time se objašnjava i činjenica da APFTE nije doveo u pitanje ishod postupka javne nabave iz 2017. u pogledu cijene konkurentske ponude, koja je uvijek bila [...] eura veća od cijene društva Ryanair za različite predmetne grupe ([130]).

(232) Iz dokumenata koji se odnose na rasprave APFTE-a proizlazi da je APFTE tijekom utvrđivanja svojeg proračuna za marketinške usluge sustavno davao prednost plaćanjima predviđenima za društvo Ryanair, dok je promicanje novih odredišta koja su predlagali privatni članovi APFTE-a određivao raspoloživosti sredstava koja preostaju nakon plaćanja društvu Ryanair/AMS, pri čemu nikad nije doveo u pitanje ili proveo ponovno procjenu prinosa od tih ugovora o marketinškim uslugama.

([129]) Vidjeti uvodnu izjavu 26. i sljedeće, kao i uvodnu izjavu 192. i sljedeće.
([130]) Vidjeti uvodnu izjavu 77. i sljedeće.

(233) U tom kontekstu Komisija nije pronašla dokaze o tome da je APFTE zaista imao interes za utvrđivanje stvarna učinka marketinških kampanja koje su financirane s više od [60 – 70] % njegova proračuna.

(234) U prethodno navedenoj studiji gospodarskih učinaka zračnog prijevoza u obzir je uzet jedino broj turista koji dolaze, pri čemu nije utvrđeno zašto su se odlučili na putovanje u ovu regiju, uključujući stvarni učinak marketinških usluga kupljenih od društva Ryanair/AMS. U toj studiji nije provedena analiza broja putnika koji pristižu u regiju privučenih tek činjenicom da društvo Ryanair prometuje između njihove zračne luke i Montpelliera (a ne promidžbom na *web*-mjestu društva Ryanair) ([131]).

(235) Isto tako, čini se da APFTE ne dovodi u pitanje pokazatelje uspješnosti marketinških usluga kupljenih od društva Ryanair/AMS, na primjer broj klikova na *web*-mjestu APFTE-a ili broj zrakoplovnih karata kupljenih tijekom tržišne godine. U tom kontekstu valja istaknuti da je društvo Ryanair na sastanku održanom 12. veljače 2019. u prisutnosti predstavnika francuskih vlasti usmeno utvrdilo da AMS nije dostavio statističke podatke svojim klijentima u okviru ugovora o marketinškim uslugama poput onih koje je zaključio APFTE, a koji bi omogućili mjerenje uspješnosti njihove marketinške kampanje, a time i procjenu njezine učinkovitosti. To je iznenađujuće jer je jedna od prednosti internetskog marketinga jednostavnija mjerljivost učinka marketinških kampanja. Društvo Ryanair taj argument upotrebljava u izvješćima podnesenima Komisiji kako bi pokazalo vrijednost svojeg web-mjesta kao osnove za internetsko oglašavanje.

(236) Osim toga, iz ostalih ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih između društva Ryanair/AMS i privatnih društava proizlazi da je doista moguće unijeti ugovorne klauzule kojima se cijena marketinških usluga povezuje sa stvarnim brojem klijenata stečenih na temelju marketinških kampanja.

(237) U tom kontekstu Komisija napominje da unatoč smanjenju broja putnika društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier od 2012. ([132]), što upućuje na izostanak učinka ugovorâ o marketinškim uslugama, iako se taj učinak nije nastojao zaista postići, iz dokumenata koji se odnose na rad APFTE-a ili iz dokumenata njegovih javnih članova ne proizlazi da su članovi APFTE-a doveli u pitanje učinak ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih s društvom Ryanair/AMS.

(5) Podudarnost plaćanja za marketinške usluge s trajanjem letačkih operacija društva Ryanair

(a) Podudarnost završetka plaćanja za marketinške usluge s prestankom prometovanja društva Ryanair iz zračne luke

(238) Komisija primjećuje da Ryanair od ljetne sezone 2019. više ne opslužuje zračnu luku Montpellier, nego nudi liniju prema zračnoj luci Bruxelles-Charleroi iz zračne luke Béziers, koja se nalazi 70 km od zračne luke Montpellier.

(239) Taj prekid prometovanja društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier odgovara prestanku plaćanja društvu Ryanair/AMS koja je provodio APFTE. Prema tvrdnjama francuskih vlasti posljednje plaćanje u korist društva Ryanair/AMS provedeno je u veljači 2019.

(240) Međutim, AMS je i dalje mogao pružati usluge oglašavanja Montpelliera na *web*-mjestu društva Ryanair. To bi čak moglo biti opravdano u smislu marketinških usluga koje pruža Ryanair ([133]) (iako Komisija to ne prihvaća) s obzirom na činjenicu da se zračne luke u Nîmesu i Béziersu – prema kojima je Ryanair tijekom ljeta 2019. obavljao letove iz sjeverne Europe, uključujući Njemačku (Düsseldorf-Weeze), Belgiju (Bruxelles-Charleroi) i Ujedinjenu Kraljevinu (Bristol, Edinburgh, London-Luton, London-Stansted, Manchester) ([134]) – nalaze u blizini grada Montpelliera te da je, prema tvrdnjama društva Ryanair, regija Montpellier uživala koristi od povećanja broja međunarodnih turista / turista iz sjeverne Europe.

([131]) BIPE, „Studija socioekonomskih koristi od zračnog prijevoza u regiji Languedoc-Rousillion", 4. travnja 2013. (vidjeti http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, pristupljeno 1. srpnja 2019.). Vidjeti i uvodnu izjavu 290.
([132]) Vidjeti tablicu 2.
([133]) Vidjeti uvodne izjave 86. i 274.
([134]) Ryanair leti iz Béziersa prema sljedećim odredištima u sjevernoj Europi: Düsseldorf-Weeze, Bruxelles-Charleroi, Bristol, London-Luton, London-Stansted, Manchester, Edinburgh, Stockholm-Skavsta i Pariz-Beauvais. Odredišta u sjevernoj Europi koja društvo Ryanair opslužuje iz zračne luke Nîmes jesu Bruxelles-Charleroi, London-Stansted i London-Luton.

(241) Međutim, APFTE ili pravni okvir kojim je zamijenjen izgubio je interes za promicanje Montpelliera i njegove okolice putem društva Ryanair/AMS.

(242) Komisija iz navedenoga zaključuje da bi, da su ugovori o marketinškim uslugama stvarno imali navodni učinak povećanja tokova međunarodnih turista u korist Montpelliera i njegove okolice, APFTE ili tijelo s kojim je zamijenjen imalo interes za zadržavanje ugovorâ o marketinškim uslugama s društvom Ryanair/AMS u svrhu poticanja tokova međunarodnih putnika koji u regiji pristižu putem zračnih luka u Béziersu i Nîmesu.

(b) Podudarnost trajanja marketinške kampanje koja se odnosi na Birmingham s trajanjem linije Montpellier–Birmingham

(243) Osim toga, Komisija podsjeća da su marketinški odnosi koji se odnose na Birmingham, koji služe kao osnova za dodatna plaćanja u korist društva Ryanair/AMS koja se temelje na dodatku ugovoru o marketinškim uslugama od 16. rujna 2010. od 20. travnja 2011., pokrenuti u mjesecu u kojem je Ryanair počeo opsluživati zračnu luku Birmingham iz Montpelliera.

(244) Osim toga, Komisija činjenicu da u konačnici nije sklopljen nijedan ugovor za grupu „Birmingham" u okviru postupka javne nabave iz 2013., odnosno za liniju na kojoj Ryanair prometuje od 2011., ali koja je obustavljena između objave specifikacija za nadmetanje i sklapanja ugovora o marketinškim uslugama, smatra dodatnim pokazateljem namjere APFTE-a o financiranju aktivnosti društva Ryanair umjesto ulaganja u marketing u strogom smislu riječi. ([135])

(6) Praksa društva Ryanair uočena u ostalim predmetima

(245) Komisija primjećuje i da upotreba ugovorâ o marketinškim uslugama kao opravdanja za plaćanja društvu Ryanair kako bi ga se zadržalo u predmetnoj regionalnoj zračnoj luci nije bez presedana: iz formalnog istražnog postupka u predmetu SA.33961 koji se odnosi na Zračnu luku Nîmes među ostalim proizlazi da je društvo Ryanair u situaciji u kojoj je faktor opterećenja na jednoj liniji znatno smanjen izvršilo pritisak na relevantna javna tijela u svrhu kupnje dodatnih marketinških usluga te je zaprijetilo obustavom usluga prijevoza na toj liniji u slučaju neprovedbe jednokratnog povećanja financijskog doprinosa ([136]). U pogledu zračne luke Altenburg-Nobitz formalni istražni postupak Komisije u predmetu SA.26500 ([137]) pokazao je da je društvo Ryanair, nakon što je upravitelj zračne luke odbio platiti iznos koji je Ryanair zahtijevao kao naknadu za marketinške usluge za ljeto 2011., u ožujku 2011. obustavilo svoje poslovanje u toj zračnoj luci ([138]).

(ii) *Marketinškim uslugama koje pruža Ryanair/AMS ne mogu se učinkovito promicati Montpellier i njegova okolica*

(246) Čak i ako se pretpostavi postojanje učinaka ugovorâ o marketinškim uslugama na koje se pozivaju Ryanair/AMS i APFTE na tokove međunarodnih putnika, Komisija smatra da su razlozi za dodjeljivanje više od [60 – 70] % proračuna APFTE-a radi usmjeravanja samo na društvo Ryanair/AMS i turiste koji dolaze iz zračnih luka Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford i Birmingham, nedostatni u pogledu razmatranja od gospodarskog interesa.

(247) Kako je objašnjeno u sljedećem poglavlju, u smislu subjekta u tržišnom gospodarstvu cijena koju je APFTE platio nije opravdana ni stvarnim učinkom ni mogućim najvećim učinkom, na koji se poziva Ryanair, marketinških kampanja koje je APFTE kupio od društva Ryanair/AMS.

([135]) Vidjeti uvodnu izjavu 207.

([136]) Vidjeti Odluku Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) koju je provela Francuska u korist Trgovačke i industrijske komore Nîmes – Uzès – Le Vigan, društava Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (SL L 113, 27.4.2016., str. 32.), uvodne izjave 102., 547. i 548.

([137]) Odluka Komisije (EU) 2016/287 od 15. listopada 2014. o državnoj potpori SA.26500 (2012/C) (ex 2011/NN, ex CP 227/2008) koju je Njemačka odobrila trgovačkim društvima Flughafen Altenburg-Nobitz GmbH i Ryanair Ltd. (SL L 59., 4.3.2016., str. 22).

([138]) Vidjeti presudu Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ryanair i AMS protiv Komisije, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, t. 258.

(1) Činjenica da je APFTE odabrao društvo Ryanair/AMS kao pružatelja marketinških usluga odgovara nedostatnim ekonomskim razlozima

(a) Marketinške kampanje ograničene su na *web*-mjesto i klijente društva Ryanair

(248) Ugovorom iz 2010. i njegovim dodatkom jasno su predviđene marketinške usluge koje se pružaju jedino na *web*-mjestu društva Ryanaira, kao i obveza društva Ryanair da prometuje prema Montpellieru iz zračnih luka Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi i Leeds-Bradford ([139]) U pogledu postupka javne nabave iz 2013. jedini obvezni kriterij bio je kriterij prema kojem davatelj marketinških usluga na svojem *web*-mjestu mora navoditi poveznicu na *web*-mjesto APFTE-a, kao i pružati letove s određenom učestalosti ([140]). Nadalje, iako je postupak javne nabave iz 2017. bio otvoren za vrlo općenite marketinške usluge (osim usluga koje se nude isključivo na *web*-mjestima zračnih prijevoznika), usluge koje je APFTE u konačnici zadržao isključivo su bile namijenjene posjetima *web*-mjestu društva Ryanaira.

(249) Komisija primjećuje da Ryanair nikad nije prevozio više od 137 030 putnika godišnje u zračnu luku Montpellier, dok regija Montpellier privlači 5 milijuna turista godišnje (podaci za 2017.), prema statističkim podacima koje je objavio Montpellier Tourisme ([141]).

(250) Situacija je još nejasnija s obzirom na činjenicu da su usluge koje nudi AMS/Ryanair, a koje je APFTE kupio za više od [60 – 70] % svojeg ukupnog proračuna, obuhvaćaju samo promicanje grada Montpelliera kao odredišta u pogledu letova društva Ryanair, samo u medijima društva Ryanair.

(b) Klijenti društva Ryanair ne čine ekonomski najprivlačnije tržište za regiju

(251) Prema tvrdnjama Ryanaira ([142]) doprinosom marketinških kampanja željelo se, među ostalim, izmijeniti ravnotežu između lokalnih putnika iz Montpelliera i međunarodnih turista koji posjećuju Montpellier u ukupnom broju putnika koji je prethodno utvrđen sustavom upravljanja prinosom („*yield management*”) ([143]) društva Ryanair.

(252) Najveći mogući doprinos turista u zračnom prijevozu koji putuju s društvom Ryanair vrlo je nizak. Valja napomenuti da tržišni udio društva Ryanair nikad nije premašivao [10 – 20] % putnika u zračnoj luci Montpellier, a od 2012. bio je u stalnom opadanju. Među tim se putnicima ugovorima o marketinškim uslugama društva Ryanair, čak i da su imali učinak na koji se poziva Ryanair, udio međunarodnih turista mogao povećati samo za mali udio putnika u zračnoj luci.

(253) Osim toga, iz studije koju su podnijele francuske vlasti kako bi dokazale da su gospodarske koristi od mjera APFTE-a bile predmet gospodarske analize koju su provela lokalna i regionalna tijela ([144]) proizlazi da, među putnicima u zračnom prometu koji dolaze u regiju Languedoc-Roussillon, putnici društva Ryanair nisu imali najveći učinak financijske poluge u pogledu rashoda u toj regiji ([145]).

([139]) Vidjeti uvodne izjave 56., 59. i 60.
([140]) Vidjeti uvodnu izjavu 65. i sljedeće.
([141]) Vidjetips://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire, pristupljeno 1. srpnja 2019.
([142]) Vidjeti uvodnu izjavu 273. i sljedeće.
([143]) Vidjeti bilješku 56.
([144]) BIPE, „Studija socioekonomskih koristi od zračnog prijevoza u regiji Languedoc-Rousillion”, 4. travnja 2013. (vidjeti http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, pristupljeno 1. srpnja 2019.).
([145]) Kako je navedeno na stranici 32. studije, od 261 milijuna eura izdataka posjetitelja u zračnom prometu, putnici na letovima društva Ryanair zajedno su generirali 28 milijuna rashoda (12 milijuna eura rashoda za putnike iz zračne luke Bruxelles-Charleroi, 7 milijuna eura rashoda za putnike iz zračne luke Frankfurt-Hahn, 5 milijuna eura rashoda za putnike iz Birminghama, 4 milijuna eura rashoda za putnike koji dolaze iz zračne luke Leeds-Bradford), u odnosu na, među ostalim, 80 milijuna eura rashoda putnika koji dolaze iz zračne luke Pariz-Orly, 63 milijuna eura rashoda putnika iz zračne luke Paris-Roissy, 25 milijuna eura rashoda putnika iz zračne luke London-Gatwick (plus 7 milijuna eura u rashodima putnika iz zračne luke London-Lutona).

(254) Francuske vlasti nisu dostavile nikakve podatke kojima bi se dokazalo da su putnici društva Ryanair činili najprivlačnije ciljano tržište u smislu budućeg potencijala rasta.

(255) Konačno, Komisija primjećuje da, u smislu turističkih i poslovnih putovanja, većinu klijenata koji posjećuju grad Montpellier i njegovu okolicu čine domaći, a ne međunarodni putnici. Iz izvješća o radu Turističke i kongresne zajednice Montpellier Méditerranée Métropole za 2017. ([146]) proizlazi da većinu gospodarskih koristi za metropolitansko područje Montpellier stvaraju domaći turisti: od 1 552 245 noćenja u hotelima, stopa stranih turista iznosila je samo 23 %; od ukupno 682 528 noćenja u privatnom smještaju, stopa stranih turista iznosila je samo 10 %.

(c) Marketinške usluge društva Ryanair imale su vrlo ograničen učinak za APFTE

(256) Nadalje, Komisija primjećuje da se, čak i među uslugama koje je nudilo društvo Ryanair/AMS, odluke APFTE-a u pogledu kupnje marketinških usluga ne mogu objasniti logikom promicanja regije.

(257) Usluge oglašavanja na internetu koje je pružalo društvo Ryanair/AMS na temelju ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih s APFTE-om u biti se sastoje od umetanja poruka i poveznica na stranici koja se odnosi na odredište Montpellier *web*-mjesta društva Ryanair te od postavljanja poveznice na *web*-mjesto koje je odredio APFTE na engleskoj, njemačkoj, nizozemskoj i belgijskoj (na francuskom i nizozemskom jeziku) početnoj stranici istog *web*-mjesta.

(258) Međutim, stranica koja se odnosi na odredište Montpellier na *web*-mjestu društva Ryanair u biti je usmjerena na osobe koje su već odlučile ili će vjerojatno razmotriti upotrebu usluga prijevoza društva Ryanaira prema Montpellieru. Drugim riječima, informacije o Montpellieru navedene na *web*-mjestu društva Ryanair vjerojatno neće privući nove klijente.

(259) U tom se pogledu može zaključiti da ugovori o marketinškim uslugama koje je pružalo društvo Ryanair i koji su sklopljeni između privatnih društava koja nisu zračne luke i društva AMS stječu svoju marketinšku vrijednost na okviru mogućnosti za prodaju turističkih proizvoda ili usluga putnicima koji će putovati s društvom Ryanair. Za te se potencijalne putnike smatra da će vjerojatno putovati u dobro definiranu odredišnu zračnu luku nakon što posjete *web*-mjesto društva Ryanair (kupnja karte, pregled dostupnih letova itd.), zbog čega su predmet marketinških poruka kako bi ih se potaknulo da kupe proizvod ili uslugu u svojoj odredišnoj zračnoj luci.

(260) Stoga je vrijednost marketinških usluga društva Ryanair usmjerena na klijente društva Ryanair koji su već odabrali svoju odredišnu zračnu luku ili čija učestalost posjeta *web*-mjestu društva Ryanair ukazuje na to da će vjerojatno odabrati određenu odredišnu zračnu luku, kako bi ih se potaknulo na kupnju turističke usluge na njihovom krajnjem odredištu. U tom kontekstu Komisija ne isključuje mogućnost da su marketinške usluge koje je društvo AMS nudilo na *web*-mjestu društva Ryanair imale vrijednost za određene poduzetnike zainteresirane za prodaju usluga i usluga klijentima društva Ryanair, kao što su društvo za najam automobila ili regionalni pružatelj usluga obilaska. Međutim, to nije slučaj s regionalnim nadležnim tijelom, koje prvo mora zajamčiti da su potencijalni turisti zainteresirani za tu regiju. Za APFTE prinos od takve marketinške kampanje stoga je vrlo nizak ili čak nepostojeći.

(d) Marketinške usluge koje je odabrao APFTE među potencijalnim uslugama društva Ryanair imaju još ograničeniji učinak

(261) Osim toga, ugovorom o marketinškim uslugama obuhvaćene su jedino engleska, njemačka, nizozemska i belgijska (na francuskom i nizozemskom jeziku) početna stranica *web*- mjesta društva Ryanair. To je dodatni pokazatelj koji ukazuje na to da su marketinške usluge ponajprije namijenjene promicanju usluga društva Ryanair između Montpelliera i odredišta za koje se Ryanair obvezao na prometovanje, čije se prihvatno područje nalazi u Njemačkoj, Belgiji, Nizozemskoj i Ujedinjenoj Kraljevini.

([146]) Vidjeti str. 42. i 43. navedenog izvješća, koje se temelji na statističkim podacima INSEE-a https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017 (pristupljeno 1. srpnja 2019.).

(262) Konkretni izbor marketinških usluga društva AMS/Ryanair nije opravdan razmatranjima u pogledu regionalnog razvoja, osim namjere subvencioniranja letova društva Ryanair.

(263) Komisija podsjeća da je, u skladu s njegovim statutom, svrha APFTE-a „promicanje i razvoj turizma, uključujući gospodarstvo, na dotičnom području ugovorom o promidžbi, nabave oglašivačkog prostora na internetu i pružanja marketinških usluga i ostalih oblika podrške u oglašivanju, kao što su sudjelovanje na sajmovima i u salonima, u svrhu privlačenja međunarodnih klijenata” ([147]).

(264) Međutim, iz statuta APFTE-a ili iz analiza koje su dostavile francuske vlasti ili društvo Ryanair ne proizlazi da se APFTE ponajprije trebao usredotočiti na putnike usko definiranih regija sjeverne Europe (odnosno Valoniju, Porajnje-Falačku, Yorkshire i Midlands) i zanemariti druga slična tržišta, kao što su susjedne regije navedene u uvodnoj izjavi 209.

(265) U tom kontekstu valja napomenuti da društvo Ryanair tvrdi da ugovori o marketinškim uslugama pridonose izgradnji brenda „Montpellier” („*brand building*”). Da su marketinške usluge društva Ryanair imale učinak na „*brand building*” regije Montpelliera putem *web*-mjesta društva Ryanair kod potencijalnih turista, APFTE bi mogao učinkovitije iskorištavati marketinške usluge na *web*-mjestu društva Ryanair.

(266) Konkretno, da su marketinške usluge bile namijenjene promicanju Montpelliera i njegove regije u svih turista i poduzetnika koji bi mogli pokazati interes za tu regiju, bez obzira na mogućnost koja im se pruža da dođu u Montpellier jedino letovima koje obavlja društvo Ryanair, vjerojatno je da bi APFTE tražio da se poveznica na *web*-mjesto po njegovu izboru postavi na sve jezične inačice početne stranice *web*-mjesta društva Ryanair ili barem na nekoliko njih, a ne samo na četiri navedene jezične inačice koje odgovaraju odredištima koja društvo Ryanair opslužuje iz Montpelliera. Postoji više od 20 različitih jezičnih inačica početne stranice *web*-mjesta društva Ryanair. Na primjer, bilo bi moguće uključiti talijanske, kastiljske i katalonske inačice *web*-mjesta društva Ryanair kako bi se doprlo do potencijalnih turista koji putuju iz Italije ili Španjolske (španjolska granica nalazi se na dva sata vožnje od Montpelliera i postoje izravni letovi između Montpelliera i tih dviju zemalja koje nude drugi zračni prijevoznici) ili uključiti skandinavske inačice *web*-mjesta društva Ryanair (koje su usmjerene na turiste u Skandinaviji koji su povezani sa zračnom lukom Montpelliera izravnim letovima koje nude drugi zračni prijevoznici). Međutim, španjolski ili talijanski turisti bit će privlačni potencijalni gosti; prema statističkim podacima koje je objavio Montpellier Tourisme za 2017., Španjolska je prva nacija u smislu noćenja stranih gostiju u hotelima te druga po broju noćenja stranih klijenata u privatnom smještaju. U potonjoj kategoriji Talijani zauzimaju četvrto mjesto ([148]).

(267) Međutim, u ovom slučaju izborom marketinških sredstava jamči se da jedino usluge zračnog prijevoza društva Ryanair u smjeru Montpelliera imaju koristi od marketinških kampanja koje financira APFTE. Na temelju tih elemenata Komisija zaključuje da, protivno tvrdnjama društva Ryanair/AMS, ugovori o marketinškim uslugama sklopljeni s društvom Ryanair ne doprinose razvoju brenda „Montpellier”.

(e) Marketinške kampanje nisu namijenjene turistima na koje nisu usmjerene letačke operacije društva Ryanair

(268) Kako je dokazano u prethodnom poglavlju, marketinške kampanje koje je kupio APFTE ne mogu dosegnuti cjelokupnu bazu klijenata društva Ryanair. Osim toga, iz formalnog istražnog postupka te osobito iz podataka koje je dostavio Ryanair proizlazi da su marketinške usluge društva AMS ograničene na društvo Ryanair i da stoga ponajprije privlače potencijalne klijente društva Ryanair, pri čemu su zanemareni drugi potencijalni turisti koji ne odgovaraju profilu društva Ryanair u pogledu mjesta iz kojeg dolaze, odabira načina prijevoza ili ponašanja kao potrošača.

([147]) Članak 3. statuta.

([148]) Vidjeti statističke podatke objavljene na stranici https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire (pristupljeno 1. srpnja 2019.).

(269) U pogledu zemljopisnog obuhvata Komisija primjećuje da, u smislu turističkih i poslovnih putovanja, većinu gostiju koji posjećuju grad Montpellier i njegovu okolicu čine domaći, a ne međunarodni putnici ([149]). Nadalje, ugovorima o marketinškim uslugama sklopljenima s društvom Ryanair/AMS, koji se odnose na više od [60 – 70] % proračuna APFTE-a, nisu obuhvaćeni strani turisti koji ne dolaze iz Njemačke, Belgije ili Velike Britanije. Na primjer, ugovorima nisu obuhvaćeni turisti iz Španjolske, Italije i Sjedinjenih Američkih Država koji, s obzirom na prethodno navedene statističke podatke, uvelike pridonose gospodarskim koristima za regiju Montpellier Méditerranée Métropole. ([150]) Nadalje, čak i među potencijalnim gostima koji dolaze iz Njemačke, Velike Britanije ili Belgije, ciljanje regija Valonije, Porajnje-Falačke, Yorkshirea ili Birminghama, pri čemu su zanemarene ostale njemačke, britanske ili belgijske regije koje imaju veliki broj stanovnika, ([151]) nije opravdano iz gledišta razvoja turizma.

(270) Osim toga, marketinške kampanje društva Ryanair nisu usmjerene na potencijalne domaće ili međunarodne turiste koji biraju druge zračne prijevoznike ili druga prijevozna sredstva, kao što je vlak (Montpellier je povezan s mrežom TGV, postoje izravne željezničke veze do Pariza, Bruxellesa ili Španjolske), autobus ili automobil. Najviše pokazatelja u tom smislu pruža društvo Ryanair, koje među ostalim navodi da brojni klijenti izravno posjećuju *web*-mjesto društva Ryanair, a da pritom ne upotrebljavaju pretraživanje s pomoću tražilice. Osim toga, društvo Ryanair spominje nisku stopu povratka na *web*-mjesto društva Ryanair, što znači da će posjetitelji na početnoj stranici *web*-mjesta društva Ryanair vjerojatno ostati na tom *web*-mjestu i da će pregledati druge stranice umjesto izravnog napuštanja *web*-mjesta. To znači da većina posjetitelja *web*-mjesta društva Ryanair upotrebljava predmetno *web*-mjesto za kupnju karata za letove društva Ryanair na određeni način, a ne kako bi istražili moguća odredišta.

(271) Osim toga, Ryanair ponajprije privlači putnike koji traže jeftine letove, zbog čega nije obuhvaćen veliki dio luksuznog turizma.

(2) Marketinške kampanje nisu imale učinak koji navodi društvo Ryanair

(272) Prema tvrdnjama APFTE-a svrha marketinških kampanja društva Ryanair/AMS bila je promicanje Montpelliera i njegove okolice kako bi se povećale gospodarske koristi za regiju.

(273) S druge strane, društvo Ryanair/AMS tvrdi da ugovori o marketinškim uslugama ne utječu ponajprije na faktor opterećenja, nego na udio putnika posjetitelja među putnicima društva Ryanair. Međutim, Komisija nije uvjerena u taj učinak ugovora o marketinškim uslugama zbog pokazatelja navedenih u nastavku.

(274) Komisija podsjeća da društvo Ryanair objašnjava doprinos ugovorâ o marketinškim uslugama kako slijedi: interes za sklapanje takvog ugovora za zračnu luku ili regiju bio je, s jedne strane, povećanje prepoznatljivosti zračne luke i vrijednosti njezina brenda (što društvo Ryanair naziva „brand building”) te, s druge strane, povećanje udjela putnika posjetitelja ili putnika koji dolaze iz inozemstva (turisti ili putnici na poslovnom putovanju u odnosu na lokalne putnike koji stanuju na području Montpelliera) jer bi njihove gospodarske koristi za tu regiju bile veće.

(275) U tom kontekstu povećanja udjela putnika posjetitelja, društvo Ryanair ističe da ugovori o marketinškim uslugama u manjoj mjeri pridonose povećanju faktora opterećenja („load factor”) određenog leta, što se ponajprije utvrđuje primjenom načela „yield management” koje provodi samo društvo Ryanair. S druge strane, marketinške kampanje uglavnom su pridonosile povećanju udjela broja putnika posjetitelja među putnicima koji su unaprijed utvrđeni primjenom načela „yield management” društva Ryanair. U pogledu utjecaja marketinga na sastav putnika društvo Ryanair tvrdi da je, u skladu sa zadanim postavkama, udio lokalnih putnika i putnika posjetitelja bio više ili manje jednak na svakom letu bez ugovora o marketinškim uslugama. Doprinos marketinške kampanje zračnoj luci ili regiji na *web*-mjestu društva Ryanair zatim je doveo do povećanja tog udjela putnika posjetitelja.

([149]) Vidjeti uvodnu izjavu 255.

([150]) Prema tom izvješću, na prvih pet mjesta po broju noćenja u hotelima nalaze se: 1. Španjolska, 2. Velika Britanija, 3. Njemačka, 4. Sjedinjene Američke Države i 5. Belgija, a na prvih pet mjesta po noćenju stranih turista u privatnom smještaju nalaze se 1. Belgija, 2. Španjolska, 3. Njemačka, 4. Italija i 5. Velika Britanija.

([151]) Vidjeti i uvodnu izjavu 209.

(276) Međutim, Komisija podsjeća na postojanje prethodno navedenih pokazatelja, koji ukazuju na to da svrha ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih s APFTE-om nije bila primicanje odredišta Montpellier putem marketinških kampanja, nego, kako je navedeno u uvodnim izjavama 189. i sljedećima, zadržavanje društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier. To podrazumijeva da je stvarni učinak ugovora o marketinškim uslugama u smislu oglašavanja bio od male važnosti za ugovorne strane i time se objašnjava zašto je APFTE odabrao društvo Ryanair/AMS unatoč slabim ekonomskim razlozima, kako je prikazano u uvodnoj izjavi 248. i sljedećima.

(277) Iako su ti pokazatelji dostatni kako bi se zaključilo da APFTE ili njegovi javni članovi nisu imali stvarnu potrebu za marketinškim uslugama društva Ryanair/AMS ([152]), Komisija ipak želi spomenuti dokaze prikupljene u okviru formalnog istražnog postupka u pogledu stvarnih učinaka ugovorâ o marketinškim uslugama, s obzirom na to da su se primjedbe društva Ryanair odnosile na to pitanje.

(278) Formalnim istražnim postupkom utvrđen je niz dokaza opisanih u sljedećim poglavljima, koji ukazuju na to je stvarni oglašivački učinak marketinških kampanja ostao nizak.

(a) Stvarni doprinos marketinških kampanja za regiju i dalje je neizvjestan

(279) Prvo, Komisija iz formalnog istražnog postupka zaključuje da je, protivno tvrdnjama društva Ryanair i APFTE-a, stvarni doprinos marketinških kampanja i dalje neizvjestan.

(280) Formalnim istražnim postupkom nije potvrđeno da klijenti koji zaista nastoje promicati određenu regiju oglašavanjem, a koji nemaju poveznicu s predmetnom regionalnom zračnom lukom imaju interes za marketinške usluge koje društvo Ryanair/AMS stvarno pruža po cijeni koju plaća APFTE.

(281) Nadalje, u pogledu marketinških kampanja koje je kupio APFTE, Komisija primjećuje nedostatak kvantitativnih dokaza za stvarni doprinos marketinških kampanja i postojanje *prima facie* dokaza o nepostojanju utjecaja ugovora o marketinškim uslugama koje je sklopio APFTE na udio turista posjetitelja ili na „*brand building*”.

(b) Nepostojanje kvantitativnih dokaza o stvarnom doprinosu marketinških kampanja

(282) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 229., Komisija primjećuje da ne postoje elementi kojima bi se mogao kvantitativno dokazati navodni učinak ugovora o marketinškim uslugama koje je APFTE sklopio s društvom AMS/Ryanair.

(283) Ryanair ustraje u tome da su ugovori o marketinškim uslugama imali pozitivan učinak na regiju Montpellier, makar jedino na lokalnu zračnu luku, zahvaljujući povećanju udjela turista posjetitelja, kao i na „*brand building*” i na buduće odluke potencijalnih putnika. Međutim, Ryanair tvrdi da ti učinci nisu mjerljivi te da se stoga ne mogu dokazati statističkim podacima.

(284) Kad je riječ o glavnom učinku ugovorâ o marketinškim uslugama na koji se poziva društvo Ryanair, odnosno o povećanju udjela turista posjetitelja u zračnoj luci Montpellier, društvo Ryanair tvrdi tek da je taj učinak pojava poznata u tom sektoru i da se radi o očiglednoj pojavi. Unatoč svojim tvrdnjama društvo Ryanair nije dostavilo nikakve konkretne dokaze na temelju kojih bi Komisija mogla izmjeriti pozitivan učinak njegovih marketinških kampanja na zračnu luku Montpellier.

([152]) Vidjeti presudu Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ryanair i AMS protiv Komisije, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, t. 258.

(285) Ukratko, ni društvo Ryanair ni francuske vlasti nisu dostavili dokaze iz kojih proizlazi da su ugovori o marketinškim uslugama koje je sklopio APFTE doveli do povećanja broja međunarodnih turista na linijama koje je Ryanair pružao prema Montpellieru.

(286) Komisija u tom kontekstu napominje da iako je riječ o marketinškim kampanjama koje se provode internetom, društvo Ryanair – čak i nakon što ga je Komisija pozvala da to učini – nije moglo dostaviti statističke podatke ili pokazatelje izvedbe za mjerenje učinka ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih s APFTE-om (na primjer, usporedbu udjela međunarodnih turista iz sredozemnih odredišta s ugovorima o marketinškim uslugama i bez takvih ugovora). Valja podsjetiti da, prema tvrdnjama društva Ryanair, AMS svojim klijentima ne nudi statističke podatke koji bi im omogućili da izmjere uspješnost svojih marketinških kampanja koje se provode internetom, a time i ocjenjivanje učinkovitosti njihovih marketinških kampanja ([153]).

(c) Postojanje *prima facie* dokaza o nepostojanju utjecaja marketinških kampanja

(287) Nadalje, u okviru formalnog istražnog postupka utvrđen je niz dokaza kojima se *prima facie* dokazuje nepostojanje učinka ugovora o marketinškim uslugama koje je sklopio APFTE na udio turista posjetitelja ili na „*brand building*”.

(288) Ryanair polazi od pretpostavke da bi, bez ugovora o marketinškim uslugama, udio putnika koji dolaze iz regije Montpelliera i putnika posjetitelja bio nasumično utvrđen primjenom načela „*yield management*” ([154]) društva Ryanair, pri čemu se ne radi razlika između dolaznih i odlaznih putnika. Prema tome doprinos ugovora o marketinškim uslugama predstavljao bi porast udjela turista posjetitelja u ukupnom broju putnika utvrđenom primjenom načela „*yield management*” društva Ryanair.

(289) Argumentom koji je iznijelo društvo Ryanair ne uzimaju se u obzir čimbenici lokalizacije koji određuju znatnu turističku privlačnost regije Montpellier u odnosu na regije Porajnje-Falačka, Valonija, Yorkshire ili Midlands te njihov utjecaj na turističke tokove između Montpelliera i zračnih luka Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham i Bruxelles-Charleroi. Montpellier se nalazi u regiji koja već desetljećima uživa globalni ugled zahvaljujući svojim turističkim atrakcijama, osobito sredozemnoj obali (87 kilometara obale s velikim brojem pješčanih plaža), svojim masivima, vinogradima, arhitektonskoj i kulturnoj baštini, turističkoj infrastrukturi i blagoj klimi u usporedbi sa sjevernom Europom. Čak i prije početka prometovanja društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier strani turisti koji su često posjećivali regiju Montpellier, kao i inozemni vlasnici drugog boravišta u Héraultu, uglavnom su potjecali iz sjeverne Europe, uglavnom iz Belgije, Švicarske, Njemačke, Nizozemske i Ujedinjene Kraljevine ([155]). Nadalje, turistička privlačnost regije Montpellier za putnike koji dolaze iz Porajnja-Falačke, Valonije, Yorkshirea ili Midlandsa znatno je viša od privlačnosti potonjih regija za putnike iz Montpellieru, osobito ljeti. Nijedna od tih regija, koje se nalaze u sjevernoj Europi, ne nudi jednako brojne i raznolike turističke atrakcije te klimatske i zemljopisne uvjete koji se mogu usporediti s onima koje nudi regija u kojoj se nalazi Montpellier. Stoga su putnički tokovi prirodno bili u većoj mjeri usmjereni na Montpellier u usporedbi s tokovima iz Montpelliera prema ostalim regijama. Taj tok prema Montpellieru odgovara zahtjevu koji je već postojao prije sklapanja ugovorâ o marketinškim uslugama. To upućuje na činjenicu da je udio turista posjetitelja među putnicima na letovima društva Ryanair u zračnoj luci Montpellier prirodno veći od udjela putnika koji su svoje putovanje započeli u Montpellieru i koji su putovali prema zračnim lukama Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford ili Birmingham, osobito ljeti.

(290) Osim toga, u pogledu učinka na udio turista posjetitelja i na „*brand building*” čini se da društvo Ryanair želi pripisati doprinos svoje prisutnosti u svojstvu zračnog prijevoznika u regionalnoj zračnoj luci navodnim učincima ugovora o marketinškim uslugama u odnosu na tu regiju, bez razlikovanja stvarnih uzročnih veza. Društvo Ryanair dostavilo je argumente i dokumente kako bi dokazalo pozitivan učinak prisutnosti društva Ryanair u zračnoj luci na gospodarski razvoj te zračne luke i na njegov „brand building”. Ti podaci upućuju na to da je eventualno povećanje broja turista posjetitelja bilo uzrokovano prometovanjem društva Ryanair iz regionalne zračne

([153]) Vidjeti i uvodnu izjavu 235.

([154]) Vidjeti bilješku 56.

([155]) Na primjer, iz članka Jeana Rieaucaua „La Grande-Motte, une ville-station touristique” (Grande-Motte, grad-turističko središte) (Norois, 2000., Poitiers, t. 47, br. 187, str. 341. – 352.) proizlazi da su većinu stranih turista koji su između 1996. i 1999. posjećivali turističko središte Grande-Motte koje se nalazi u blizini Montpelliera ponajprije činili belgijski, švicarski, njemački, nizozemski i britanski turisti. Tijekom 2006. gotovo 60 % broja sekundarnih boravišta u Héraultu u vlasništvu stranih rezidenata pripadalo je belgijskim, njemačkim ili britanskim vlasnicima; radi se o približno 5 500 sekundarnih boravišta (Genevieve Prady „Résidences secondaires: 30 000 propriétaires habitent à l'étranger” (Sekundarna boravišta: 30 000 vlasnika živi u inozemstvu), dokumentacija Transport Aménagement u regiji Languedoc-Roussillon, br. 32, prosinac 2006.).

luke. Komisija napominje da se argumenti koje je društvo Ryanair iznijelo u tom kontekstu odnose samo na učinke prisutnosti društva Ryanair u predmetnoj zračnoj luci. Iz toga proizlazi da ti argumenti nisu relevantni u pogledu stvarnog doprinosa marketinških kampanja za regiju. S druge strane, informacije koje je društvo Ryanair dostavilo o učinku njegove prisutnosti u regionalnoj zračnoj luci upućuju na to da ugovor o marketinškim uslugama nije imao znatan dodatni utjecaj na udio stvarnih turista posjetitelja ili na „*brand building*". Stoga je očito da klijent društva Ryanair ponajprije bira svoje odredište na temelju ponude izravnih linija društva Ryanair, s obzirom na to da društvo Ryanair upotrebljava poslovni model „*point to point*", koji se temelji isključivo na izravnim zračnim linijama. U tom slučaju dodatni ugovor o marketinškim uslugama ne bi imao znatnu dodanu vrijednost za tokove turista posjetitelja.

(iii) *Pod pretpostavkom da imaju učinak, naknade za marketinške usluge ponajprije donose korist društvu Ryanair*

(291) Kao što je prethodno navedeno, Komisija sumnja u pozitivan učinak ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom Ryanair za APFTE i njegove javne članove koji ga financiraju. Pod pretpostavkom da ugovori o marketinškim uslugama imaju učinak, društvo Ryanair ostvarivao bi najveću korist od njega. Ako pretpostavimo da marketinške kampanje potiču klijente društva Ryanair da kupuju zrakoplovne karte za Montpellier, taj bi učinak ponajprije donosio koristi za zračnog prijevoznika Ryanair i odgovarao bi naporima za promicanje njegovih usluga koje bi moralo ulagati samo društvo Ryanair.

(292) Iako Komisija sumnja u stvarni učinak ugovora o marketinškim uslugama potpisanih s društvom Ryanair, njihov potencijalni učinak može biti dvojak. Prvo, marketinška akcija može pridonijeti popunjavanju zrakoplova; drugo, marketinška akcija može pomoći u izmjeni ravnoteže između putnika koji posjećuju Montpellier i putnika koji žive na području Montpelliera.

(293) U pogledu poboljšanja faktora opterećenja zrakoplova Komisija napominje da iz javnih izjava društva Ryanair proizlazi da društvo provodi agresivnu strategiju određivanja cijena kako bi osvojilo tržište ([156]). Svojom politikom utvrđivanja cijena („*yield management*") ([157]), društvo Ryanair može ostvariti svoje ciljeve popunjavanja zrakoplova.

(294) Društvo Ryanair primjenom načela „*yield management*" želi potaknuti svoje potencijalne klijente da odaberu određeno odredište po idealnoj cijeni za Ryanair. Glavni element pristupa „*yield management*" društva Ryanair jest utvrđivanje najveće cijene koju je putnik spreman platiti za zrakoplovnu kartu, pri čemu se jamči optimalno popunjavanje zrakoplova u cilju ostvarivanja najvećih mogućih prihoda društva Ryanair i osvajanja europskog tržišta ([158]). Za društvo Ryanair može se uočiti znatna razlika između cijena tijekom visoke sezone i niske sezone. To podrazumijeva da putnici koji putuju u visokoj sezoni društvu Ryanair donose veće prihode od putnika koji putuju u niskoj sezoni.

(295) Prema tome, osobito tijekom ljeta, kada su turistički tokovi prirodno usmjereni prema jugu, a osobito prema toplijim i sunčanim odredištima na morskoj obali, društvo Ryanair ima interes da prima što je više moguće putnika koji će biti voljni platiti cijenu koja se primjenjuje u visokoj sezoni. U tom kontekstu valja napomenuti da je u razdoblju od 2010. do 2019. za svako dotično odredište broj letova tijekom ljetne sezone bio veći od broja letova u zimskom razdoblju.

([156]) Na primjer, vidjeti godišnje izvješće društva Ryanair za 2011., str. 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, pristupljeno 1. srpnja 2019.). Vidjeti i godišnje izvješće za 2000., str. 7.

([157]) Vidjeti bilješku 56.

([158]) Vidjeti i bilješku 56.

(296) Pod pretpostavkom da postoji marketinška kampanja za određenu regiju koju opslužuje društvo Ryanair, promidžba odredišta koja društvu Ryanair omogućuje da ostvari cijenu koja se primjenjuje u visokoj sezoni stoga bi jednako tako bila u interesu društva Ryanair, koje bi imalo izravne koristi od marketinške kampanje, da je imala učinak. Čak i u slučaju nepostojanja ugovora o marketinškim uslugama društvo Ryanair ima interes za prijevoz znatnog udjela turista koji žele posjetiti Montpellier i njegovu okolicu.

(297) Osim toga, sva marketinška djelovanja mogla bi pridonijeti privlačenju putnika koji nisu motivirani samo cijenom ili koji ne bi planirali putovanje s društvom Ryanair u Montpellier kada ne bi bili izloženi marketinškom djelovanju. Privlačenje putnika u okviru marketinških djelovanja smanjuje pritisak na društvo Ryanair da privlači putnike jedino s pomoću svoje cjenovne politike kako bi postiglo svoje ciljeve popunjavanja zrakoplova.

(298) Stoga, ako marketinške usluge prodane APFTE-u imaju učinak, to će vjerojatno povećati zaradu i dobit društva Ryanair, osobito zato što će Ryanair u manjoj mjeri morati sniziti cijene kako bi popunilo svoj zrakoplov ili će u većoj mjeri popuniti zrakoplov.

(299) U mjeri u kojoj je postupcima javne nabave za 2013. i 2017. ponuditelju ostavljena znatna sloboda u pogledu značajki marketinških usluga koje nudi, njima je društvu Ryanair/AMS omogućeno je da odaberu ponuđene marketinške usluge kako bi ponajprije promicalo svoje usluge zračnoj prijevoza prema Montpellieru na svojem *web*-mjestu, a da pritom taj izbor nije sankcioniran pri ocjenjivanju dodjele ugovora, s obzirom na to da je društvo Ryanair moglo ispuniti jedini obvezni uvjet, koji se odnosi na pružanje poveznice s *web*-mjesta društva Ryanair na *web*-mjesto APFTE-a.

(300) Iz godišnjih izvješća društva Ryanair, kao i iz dokumenata koje je Ryanair dostavio tijekom formalnog istražnog postupka, proizlazi da Ryanair ima marketinške rashode ([159]), koji mu omogućuju da privuče putnike i pridonese pokrivanju fiksnih troškova.

(301) U pogledu utjecaja marketinških aktivnosti na ravnotežu između putnika posjetitelja i putnika rezidenata, društvo Ryanair nije dostavilo informacije o dobiti po putniku u skladu s tom tipologijom. Međutim, teško je zamisliti da marketinška kampanja za koju se može pretpostaviti da će vjerojatno povećati broj turista neće imati pozitivan učinak na faktor opterećenja ili cijenu karata; društvo Ryanair u tom bi slučaju imalo prednost u smislu popunjavanja svojih zrakoplova i profitabilnosti dotične rute.

(302) Konačno, iz godišnjih izvješća društva Ryanair proizlazi da društvo ostvaruje rastuću dobit od „dodatnih prihoda" koji, osim prodaje u zrakoplovu ili dodatnih usluga (osiguranja itd.), obuhvaćaju prihode koji nastaju na temelju ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih s trećim stranama, kao što su hotelski partneri ili društva za najam vozila.

([159]) Na primjer, vidjeti godišnje izvješće društva Ryanair za 2000., str. 8., ili godišnje izvješće za 2011., str. 44.

(303) Iako društvo Ryanair tvrdi da može zajamčiti stalni faktor opterećenja, iz njegovih godišnjih izvješća proizlazi da je faktor opterećenja za nova odredišta često niži ([160]), što objašnjava potrebu za dodatnim marketinškim troškovima kako bi se kompenzirali niski faktori opterećenja.

(304) Osim toga, Komisija napominje da iz ostalih formalnih istražnih postupaka provedenih u području državnih potpora proizlazi da je društvo Ryanair ranije vršilo pritisak na regionalne zračne luke u slučaju nedovoljnog faktora opterećenja, među ostalim poticanjem upravitelja zračnih luka da povećaju svoje marketinške proračune kako bi povećali faktor opterećenja ili kompenzirali gubitke povezane s niskim faktorom opterećenja ([161]).

iv. *Zaključak o postojanju stvarne potrebe APFTE-a za nabavom marketinških usluga od društva Ryanair/AMS*

(305) Komisija iz prethodno navedenih pokazatelja zaključuje da ni APFTE ni njegovi javni članovi nisu imali stvarnu potrebu za marketinškim uslugama koje su kupljene od društva Ryanair/AMS jer su te usluge kupljene kako bi se opravdala plaćanja društvu Ryanair za njegove letačke operacije i s obzirom na činjenicu da kupljene marketinške usluge nisu bile zaista prikladne za ostvarenje ciljeva javne politike APFTE-a.

(b) **Nepostojanje pokazatelja o tome da su cijene koje je platio APFTE odgovarale tržišnim cijenama**

(306) Komisija podsjeća da je utvrđivanje nepostojanja stvarne potrebe APFTE-a za sklapanjem ugovora o marketinškim uslugama dostatno za utvrđivanje postojanja prednosti. Stoga s obzirom na činjenicu da pružene usluge ne odražavaju stvarnu marketinšku uslugu, nego odgovaraju subvenciji za usluge zračnog prijevoza, u ovom slučaju nije relevantno utvrditi je li cijena plaćena za ugovore o marketinškim uslugama odgovarala tržišnoj cijeni.

(307) U svakom slučaju, s obzirom na činjenicu da je društvo Ryanair iznijelo te argumente u okviru očitovanja u pogledu odluke o pokretanju postupka, Komisija želi primijetiti da u okviru formalnog istražnog postupka nisu otkrivene nikakve naznake o tome da su cijene koje je APFTE platio za marketinške usluge društva Ryanair/AMS odgovarale tržišnim cijenama.

(308) Prema tvrdnjama Ryanaira marketinške usluge društva AMS imale su tržišnu cijenu. U prilog svojem stajalištu Ryanair iznosi sljedeće argumente:

— poštovanje pravila o javnoj nabavi zajamčilo je usklađenost s tržišnim cijenama;

— cijene AMS-a bile su opravdane s obzirom na popularnost *web*-mjesta društva Ryanair;

— cijene AMS-a bile su povoljne u usporedbi s ostalim pružateljima marketinških usluga, a usluge AMS-a bile su bolje od usluga drugih pružatelja marketinških usluga;

— cijene koje je tražilo društvo Ryanair bile su tržišne cijene, što je dokazano ekonomskom analizom koju je društvo Ryanair naručilo od društva za provedbu ekonomske analize, pri čemu je cijena karata društva Ryanair uspoređena s cijenama drugih pružatelja usluga.

([160]) Na primjer, vidjeti godišnje izvješće društva Ryanair za 2011., str. 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, pristupljeno 1. srpnja 2019.). Vidjeti i godišnje izvješće za 2000., str. 9.

([161]) Odluka Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) koju je provela Francuska u korist Trgovačke i industrijske komore Nîmes – Uzès – Le Vigan, društava Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair Limited i Airport Marketing Services Limited (SL L 113, 27.4.2016., str. 32.), uvodne izjave 102., 547. i 548.

(i) *Nepostojanje analize troškova i koristi, usporedbe cijena ili interesa za smanjenje troškova od strane APFTE-a*

(309) Kako je prikazano u uvodnoj izjavi (230), Komisija ne raspolaže dokazima o tome da je APFTE proveo analizu troškova i koristi ili usporedbu cijena ili da je dokazao interes za smanjenje troškova za marketinške kampanje kupljene od društva Ryanair/AMS.

(310) Komisija primjećuje da su za ugovore o marketinškim uslugama iz 2013. i 2017. provedeni postupci javne nabave, dok ugovor iz 2010. i njegovi naknadni dodaci i sporazumi o produljenju nisu sklopljeni nakon provedbe postupka javne nabave. Prema tome čini se da AMS nije nastojao svesti troškove kupnje traženih marketinških usluga na najmanju moguću mjeru, osobito za ugovor iz 2010.

(311) Nadalje, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 225., subjekt koji želi samo kupiti marketinške usluge u svrhu promidžbe određenog područja ne bi imao nikakav interes za to da u ugovore sklopljene s pružateljem usluga uvrsti obveze u koje se odnose na pružanje usluga zračnog prijevoza. Nadalje, ne bi imao nikakav interes za to da se takve obveze uvrste u postupke javne nabave pokrenute u cilju kupnje marketinških usluga. Uključivanjem takvih obveza u ugovore i postupke javne nabave bez opravdanog se razloga znatno ograničava broj trgovačkih društava koja mogu pružati tražene marketinške usluge ([162]). Dodatne obveze koje se odnose na usluge zračnog prijevoza vjerojatno će povećati cijenu marketinške usluge u odnosu na ugovor o marketinškim uslugama kojim nisu nametnute takve obveze.

(ii) *Provedbom postupaka javne nabave nisu zajamčene tržišne cijene*

(312) Protivno tvrdnjama društva Ryanair Komisija zaključuje da u okolnostima predmetnog slučaja tržišne cijene nisu zajamčene čak ni provedbom postupka javne nabave.

(313) Prvo, kako je prikazano u uvodnoj izjavi 186. i sljedećima, postupak javne nabave zapravo se odnosi na dodjelu javnih sredstava. Komisija podsjeća da se u takvoj situaciji postojanje prednosti ne može isključiti provedbom postupka javne nabave ([163]).

(314) Drugo, Komisija na temelju okolnosti uspostave i provedbe dvaju postupaka javne nabave zaključuje da se njima nije mogla zajamčiti tržišna cijena jer su osmišljeni na način da se društvo Ryanair/AMS pokaže idealnim kandidatom i da može imati prednost nad ostalim kandidatima ([164]). Za postupak javne nabave za 2013. nijedan konkurent nije dostavio ponudu za grupe povezane s društvom Ryanair. U izostanku konkurentske ponude nije moguće utvrditi odgovara li ponuda društva Ryanair/AMS tržišnoj cijeni. U pogledu postupka javne nabave iz 2017. Komisija napominje da je konkurentska ponuda za grupe povezane s društvom Ryanair bila za točno [...] eura viša od ponude društva Ryanair za svaku grupu unatoč činjenici da su usluge koje su ponudili Ryanair i njegov konkurent bile vrlo različite naravi. Stoga se postupcima javne nabave iz 2013. i iz 2017. ne može riješiti pitanje tržišne cijene usluga koje je društvo Ryanair/AMS pružalo APFTE-u.

(315) Osim toga, Komisija podsjeća da je u vrijeme provedbe postupaka javne nabave za 2013. i 2017. javno najavila svoju namjeru ciljanja ugovora o marketinškim uslugama koji su izravno sklopljeni između društva Ryanair/AMS i regionalnih zračnih luka.

(316) Konačno, društvo Ryanair nije moglo navesti slučaj u kojem bi društvo Ryanair/AMS osvojilo postupak javne nabave za ugovor o marketinškim uslugama za regiju u kojoj društvo Ryanair ne obavlja letačke operacije, što bi omogućilo konkretniju ideju o primjerenoj cijeni regionalnog marketinga u strogom smislu riječi ([165]).

(iii) *Izostanak potvrde o postojanju tržišne cijene za „benchmarking" koju je dostavilo društvo Ryanair*

(317) Nadalje, društvo Ryanair tvrdi da cijene koje je APFTE platio za usluge društva Ryanair/AMS odgovaraju tržišnim cijenama za te marketinške usluge.

([162]) Vidjeti i uvodnu izjavu 96. Komunikacije o pojmu državne potpore.
([163]) Vidjeti uvodnu izjavu 89. Obavijesti o pojmu državne potpore.
([164]) Vidjeti i uvodnu izjavu 150. i sljedeće.
([165]) Komisija nije priznala primjer koji je navelo društvo Ryanair jer se radilo o postupku javne nabave za marketinške usluge u regiji u kojoj je društvo Ryanair zaista bilo prisutno u dvjema zračnim lukama.

(318) Međutim, Komisija iz formalnog istražnog postupka zaključuje da se argumentima društva Ryanair ne može dokazati postojanje tržišne cijene.

(319) Društvo Ryanair u potporu svojem argumentu dostavilo je studiju koju je naručilo od društva za provedbu ekonomske analize, u kojoj je donesen zaključak o tome da su ugovorima o marketinškim uslugama AMS-a predviđene cijene koje odgovaraju tržišnim cijenama na način da su uspoređene s cijenama drugih pružatelja marketinških usluga internetom.

(320) Međutim, Komisija ne smatra da je ta analiza relevantna za utvrđivanje toga odgovaraju li plaćanja za marketinške usluge koje je APFTE proveo u korist društva Ryanair/AMS tržišnoj cijeni. Naime, u studiji koju je dostavio Ryanair uspoređene su jedino bruto cijene uključene u cjenovni raspon („*rate card*") nekoliko pružatelja marketinških usluga, pri čemu nisu uzeti u obzir računi upotrijebljeni za utvrđivanje stvarnih cijena. Međutim, Komisija iz formalnog istražnog postupka zaključuje da je odobravanje rabata na bruto cijene prikazano u cjenovnim rasponima uobičajena praksa na tržištu, a popusti koji se primjenjuju na ugovore o marketinškim uslugama mogu se znatno razlikovati među ugovorima, čak i u slučaju usluga koje pruža isti poduzetnik. Popusti su stoga znatan čimbenik u usporedbi cijena marketinških usluga, a taj je čimbenik trebao biti uzet u obzir studijom koju je dostavio Ryanair.

(321) Nadalje, u studiji koju je dostavilo društvo Ryanair navodi se da ne postoji izravna poveznica između broja posjetitelja na *web*-mjestu i cijene oglašavanja po cijeni na tisuću (fr. *coût par mille*, „CPM") oglasa ([166]) na tom *web*-mjestu. Komisija podsjeća da, u skladu s logikom tržišnog gospodarstva, cijena koju je kupac voljan platiti za marketinške usluge ovisi o očekivanom povratu od ulaganja. Pružatelji usluga za koje je u studiji koju je dostavilo društvo Ryanair provedena usporedba i njihova cijena po CPM nisu usporedivi bez uzimanja u obzir drugih čimbenika koji su zanemareni u studiji, kao što je kupovni položaj posjetitelja *web*-mjesta. Međutim, u studiji koju je dostavio Ryanair ne navode se konkretni dokazi kojima je taj čimbenik uzet u obzir. U studiji uspoređena su vrlo različita *web*-mjesta s vrlo različitim količinama i prometom, koja su usmjerena na vrlo različite klijente, čija su spremnost na kupnju i namjera kupnje više ili manje izraženi. Među odabranim uzorkom određena su *web*-mjesta bila usmjerena na klijente koji žele izravno kupiti zrakoplovne karte, dok su druga mjesta bila usmjerena na klijente koji općenito pripremaju sljedeće putovanje.

(322) Osim toga, Komisija primjećuje da određeni drugi bilateralni ugovori o marketinškim uslugama koje je Ryanair dostavio na zahtjev Komisije, čiji je konkretan sadržaj povjerljiv, imaju vrlo različita trajanja, raspone i iznose. Stoga ne postoji transparentnost cijena na tom tržištu.

(323) Osim toga, Komisija napominje da analiza ponuda dostavljenih za grupe 4 i 5 u okviru postupka javne nabave iz 2017. pokazuje da se oglašavanje regije na usporedivim *web*-mjestima u smislu usluge, kao što su željeznička društva SNCF i RENFE, može postići po mnogo nižoj cijeni.

(324) Konačno, čak i da je moguće provesti „*benchmarking*" u smislu ugovora o marketinškim uslugama koje je sklopio APFTE (što Komisija nije mogla potvrditi u okviru formalnog istražnog postupka), postupkom „*benchmarking*" nije se moglo dokazati postojanje tržišne cijene koju je platio APFTE. S obzirom na pravi razlog za sklapanje ugovorâ o marketinškim uslugama, koji je podrobno dokazan u uvodnoj izjavi (192) i sljedećima, postupak „*benchmarking*" služio je jedino kako bi se dokazalo da je iznos potpore isplaćene društvu Ryanair/AMS na temelju ugovora o marketinškim uslugama bio dovoljan da se zajamči prometovanje društva Ryanair iz zračne luke Montpellier.

7.1.3.5. Zaključak

(325) Uzimajući u obzir navedene elemente, Komisija smatra da se predmetnim ugovorima o marketinškim uslugama društvu Ryanair daje gospodarska prednost.

([166]) Prema tvrdnjama društva Ryanair cijene marketinških kampanja na *web*-mjestu društva Ryanair temelje se na CPM-u.

7.1.4. *Selektivnost*

(326) Predmetne mjere jesu bilateralni sporazumi sklopljeni između APFTE-a i društva Ryanair/AMS, čiji uvjeti nisu javni i ne podliježu standardnim uvjetima kupnje koje je utvrdio APFTE i koji se primjenjuju na konkurente društva Ryanair.

(327) Francuska tvrdi da činjenica da su za ugovore iz 2013. i 2017. provedeni postupci javne nabave dokazuje nepostojanje selektivnosti jer su postupci javne nabave bili otvoreni svim zainteresiranim društvima.

(328) Društvo Ryanair nije iznijelo argumente koji se odnose na selektivnost samih ugovorâ o marketinškim uslugama, ali jedino u slučaju zajedničke analize ugovorâ o marketinškim uslugama i ugovorâ o uslugama zračne luke. U tom slučaju društvo Ryanair prigovara Komisiji da nije istražila jesu li drugi zračni prijevoznici koji žele prometovati iz zračne luke Montpellier mogli imati koristi od istih uvjeta.

(329) Predmetni ugovori o marketinškim uslugama predstavljaju pojedinačne mjere jer nisu potpisani na temelju programa potpora u smislu članka 1. točke (d) Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ([167]), pri čemu je program potpora „svaki akt na temelju kojega se, bez potrebe za donošenjem daljnjih provedbenih mjera, pojedinačne potpore mogu dodjeljivati poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu, kao i svaki akt na temelju kojega se potpora koja nije povezana s određenim projektom može dodjeljivati jednom ili više poduzetnika tijekom neodređenog vremenskog razdoblja i/ili u neodređenom iznosu”.

(330) Ugovor o marketinškim uslugama iz 2010. (kao i njegov dodatak i produljenja) sklopljen je izravno s društvom AMS bez provedbe prethodnog postupka javne nabave, pri čemu se nije temeljio na odredbi koja odgovara zahtjevima iz članka 1. točke (d) Uredbe (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. UFEU-a.

(331) Iz zapisnika s osnivačke glavne skupštine APFTE-a od 24. lipnja 2010. vidljiva je jasna namjera daljnje provedbe prethodnih sporazuma sklopljenih s društvom AMS/Ryanair bez traženja alternativnog pružatelja usluga za ta odredišta i taj proračun te s obzirom na nepostojanje sustava kojim su takva plaćanja uređena.

(332) Kad je riječ o ugovorima o marketinškim uslugama iz 2013. i 2017., Komisija ne smatra da postupak javne nabave kako ga je proveo APFTE dostatan za učinkovito otvaranje tržišta drugim pružateljima usluga.

(333) Komisija podsjeća da je između sklapanja ugovora o marketinškim uslugama iz 2010. i 2013. donijela odluke o pokretanju formalnog istražnog postupka koje su zaključene negativnim konačnim odlukama o, među ostalim, francuskim zračnim lukama Nîmes, Pau i Angoulême, koje su se također odnosile na ugovore o marketinškim uslugama koje su sklopili Ryanair/AMS. Stoga je namjera Komisije da analizira usklađenost takvih ugovora s pravilima o državnim potporama i potrebu za time da dotični akteri obustave ili barem prikriju svoje prakse bila očigledna.

(334) Iz zapisnikâ i izvješćâ APFTE-a proizlazi da se Udruga smatrala obveznom provesti postupak javne nabave za ugovore o marketinškim uslugama iz 2010. nakon njihova isteka krajem 2013. s obzirom na pravila Unije o javnoj nabavi. APFTE je jednako tako htio zajamčiti da Ryanair i dalje zadrži „tokove”, odnosno turistički promet koji se stvara zračnim linijama koje Ryanair izvodi prema zračnim lukama Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford i Birmingham. Time se objašnjava zašto su uvjeti postupka javne nabave bili usmjereni na zračne linije, a ne na usluge internetskog oglašavanja ([168]).

([167]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

([168]) Vidjeti izvješće Predsjedništva APFTE-a od 4. srpnja 2013., str. 1.: „[Predsjednik APFTE-a] navodi da je Udruga bila obvezna raspisati postupak javne nabave za ugovore o marketinškim uslugama koje se pružaju internetom nakon što je istekao ugovor Airport Marketing Services sklopljen 2010.” i str. 2.: „budući da je ugovor s društvom Airport Marketing Services istekao, postupak javne nabave odnosi se samo na tokove obuhvaćene tim ugovorom, za pojedinačna odredišta.”

(335) Kako je prikazano u uvodnoj izjavi 63. i sljedećima te u uvodnoj izjavi 202. i sljedećima, postupci javne nabave iz 2013. i 2017. bili su osmišljeni na način da se pruža prednost uslugama koje nudi društvo Ryanair/AMS kako bi se moglo nastaviti s plaćanjima društvu Ryanair te kako bi to društvo zadržalo poslovanje u zračnoj luci Montpellier. Zbog definicije obveza predmetnih odredišta i regija te obveza pružanja marketinških usluga, nijedan drugi pružatelj usluga osim društva Ryanair, ni marketinško društvo ni zračni prijevoznik, nisu se mogli natjecati s društvom Ryanair za te postupke javne nabave.

(336) U 2013. društvo Ryanair bilo je jedino društvo koje je dostavilo ponudu za grupe 1 do 4, koje se odnose na odredišta prema kojima je društvo Ryanair već obavljalo letove. Međutim, društvo Ryanair nije dostavilo ponudu za grupu 5 (čija je okvirna cijena bila znatno niža od okvirnih cijena za grupe 1 do 4), koja se nije odnosila na odredište društva Ryanair (drugi zračni prijevoznik već je obavljao letove u to odredište iz Montpelliera.

(337) U pogledu postupka javne nabave iz 2017. Komisija podsjeća da je nakon provedbe ovog postupka APFTE proveo jedino ugovore s društvom Ryanair koji su se odnosili na prve tri grupe (za koje su okvirne cijene bile znatno više od okvirnih cijena za grupe 4 do 7). S obzirom na tu činjenicu, čini se da dodatne grupe predstavljaju aranžman kojim se izbor društva Ryanair želio prikazati vjerodostojnijim nakon provedbe postupka javne nabave. Nadalje, konkurentska ponuda ponudi društva Ryanair za te tri grupe, koja je bila vrlo različita u pogledu ponuđenih marketinških usluga, bila je za točno [...] eura viša za svaku grupu, pri čemu APFTE nije ispitao tu stalnu razliku u cijeni. Osim toga, APFTE je svoj odabir društva Ryanair opravdao činjenicom da je njegova ponuda marketinških usluga bila usmjerenija prema ciljanim klijentima, pri čemu marketinške usluge koje nudi Ryanair ne pokazuju stvarnu usmjerenost na jednu od regija navedenih u postupku javne nabave (Valonija, Yorkshire, Porajnje-Falačka). S obzirom na usluge koje je društvo Ryanair zaista pružilo na temelju tog ugovora o marketinškim uslugama, regionalna usmjerenost ograničena je na uključivanje oglasa na određene jezične/nacionalne inačice *web*-mjesta društva Ryanair (engleska, njemačka, nizozemska, belgijska stranica (na francuskom i nizozemskom)), što više ukazuje na nacionalnu nego na regionalnu usmjerenost.

(338) Komisija smatra da u tim okolnostima postupci javne nabave iz 2013. i 2017. niti su bili prikladni za to da se zajamči tržišno natjecanje između društva Ryanair i drugih poduzetnika pod jednakim uvjetima niti je to bila njihova namjera.

(339) Komisija iz prethodno navedenog zaključuje da su natječajne specifikacije tih postupaka javne nabave iz 2013. i 2017. bile *a priori* usmjerene na društvo Ryanair kao izbor uspješnog ponuditelja, a kriterijima primijenjenima na izbor poduzetnika odabranog za grupe od 1 do 3 u postupku javne nabave htjelo se odabrati isključivo društvo Ryanair.

(340) Stoga Komisija smatra da su ugovori o marketinškim uslugama iz 2010., 2013. i 2017., kao i njihovi dodaci i produljenja, predstavljali jedinstvene mjere, sklopljene pojedinačno između stranaka, koje sadržavaju posebne ugovorne obveze i koje ne sadržavaju javne ili na druge načine unaprijed određene cijene koje primjenjuje APFTE. Ryanair i AMS ostvarili su ekonomsku prednost koju ne bi stekli u uobičajenim tržišnim uvjetima na temelju tih ugovora o marketinškim uslugama. U skladu s ustaljenom sudskom praksom valja pretpostaviti da su pojedinačne mjere na temelju kojih korisnik ostvaruje prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a selektivne ([169]).

(341) Stoga Komisija zaključuje da je ekonomska prednost koja je društvu Ryanair dodijeljena ugovorima o marketinškim uslugama iz 2010., 2013. i 2017. te njihovim sporazumima o obnovi ili produljenju selektivna.

([169]) Vidjeti presudu Suda od 4. lipnja 2015., Komisija protiv MOL-a, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, t. 60. i sljedeće. Vidjeti presudu Suda od 30. lipnja 2016., Komisija protiv Belgije, C-270/15P, ECLI:EU:C:2016:489, t. 49. Vidjeti i presudu Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services protiv Komisije, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, t. 165. i sljedeće te presudu Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ryanair i Airport Marketing Services protiv Komisije, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, t. 402. i sljedeće.

7.1.5. *Utjecaj na trgovinu između država članica i narušavanje tržišnog natjecanja*

(342) Kada financijska potpora koju je dodijelila neka država članica ojača položaj poduzetnika u odnosu na ostale poduzetnike koji se natječu u trgovini unutar Zajednice, valja smatrati da ta potpora utječe na takvu trgovinu. U skladu s ustaljenom sudskom praksom ([170]), da bi neka mjera narušavala tržišno natjecanje, dovoljno je da se primatelj potpore natječe s drugim poduzetnicima na tržištima otvorenima za tržišno natjecanje.

(343) U ovom se slučaju društvo Ryanair natječe s drugim zračnim prijevoznicima na tržištu zračnog prijevoza unutar EU-a; to je tržište obilježeno intenzivnom konkurencijom između prisutnih zračnih prijevoznika. Budući da narušavaju tržišno natjecanje među zračnim prijevoznicima koji posluju na unutarnjem tržištu, postoji opasnost i da će se dotičnim ugovorima narušiti trgovina među državama članicama. Nadalje, iz argumenata koje je društvo Ryanair iznijelo u okviru utvrđivanja prednosti proizlazi da se regionalne zračne luke u Velikoj Britaniji, Španjolskoj, Francuskoj ili Italiji natječu kako bi privukle društvo Ryanair, dok su sa stajališta društva Ryanair te zračne luke zamjenjive ([171]). Stoga postoji opasnost da će se dodjelom potpore u svrhu privlačenja društva Ryanair u određenu regionalnu zračnu luku narušiti tržišno natjecanje među zračnim lukama unutar Europske unije.

(344) Komisija stoga zaključuje da predmetni ugovori utječu na trgovinu među državama članicama i narušavaju tržišno natjecanje.

7.1.6. *Zaključak o postojanju potpore*

(345) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da predmetne mjere predstavljaju državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a u korist društva Ryanair.

7.2. **Nespojivost potpore s unutarnjim tržištem**

(346) Francuska nije dostavila analizu spojivosti s unutarnjim tržištem jer smatra da predmetna plaćanja ne predstavljaju državnu potporu. S druge strane, Komisija ne raspolaže dokazima koji bi upućivali na to da su predmetne mjere spojive s unutarnjim tržištem. Jedina moguća osnova za spojivost bila bi članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU-a, kako je protumačen smjernicama o potpori za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika iz 2014. (odjeljak 5.2.).

(347) U tom kontekstu valja podsjetiti da su ugovor o marketinškim uslugama od 16. rujna 2010., njegov dodatak, dva dopisa o preuzimanju obveze za obnovu ugovora iz 2010. i ugovori od 22. studenoga 2013. sklopljeni prije objave smjernica iz 2014. U pogledu spojivosti potpore dodijeljene prije stupanja na snagu smjernica za zračni prijevoz iz 2014., točka 174. smjernica iz 2014. odnosi se na pravila koja su se primjenjivala u trenutku dodjele potpore, tj. smjernice zajednice za financiranje zračnih luka i potpora za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka iz 2005. ([172]) (u daljnjem tekstu: smjernice iz 2005.). Suprotno tome, na ugovor o marketinškim uslugama od 19. svibnja 2017. primjenjuju se smjernice iz 2014.

(348) Smjernicama iz 2005. i smjernicama iz 2014. precizno su razrađena načela spojivosti razvijena sudskom praksom i prethodnom praksom Komisije u pogledu donošenja odluka. Prema tome Komisija može operativnu potporu koja se dodjeljuje zračnim prijevoznicima proglasiti spojivom pod uvjetom da pridonosi razvoju malih zračnih luka putem znatnog povećanja prometa na novim rutama, ako je potpora potrebna u smislu da se ne odnosi na rutu koju taj nudi taj zračni prijevoznik ili neki drugi zračni prijevoznik ili na sličnu rutu ([173]), ako je vremenski ograničena i ako se može očekivati da će linija za koju je potpora dodijeljena postati profitabilna ([174]), ako je iznos povezan sa znatnim razvojem prometa i ako se potpora dodjeljuje na transparentan i nediskriminirajući način, ako se ne pribraja drugim vrstama potpore i ako su isplaćeni iznosi u skladu s načelom proporcionalnosti ([175]).

([170]) Presuda Općeg suda od 30. travnja 1998., Het Vlaamse Gewest (Flamanska regija) protiv Komisije Europskih zajednica, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([171]) Vidjeti nepovjerljivu verziju očitovanja društva Ryanair od 15. siječnja 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 nogu to render them comparable for MEO test purposes*".

([172]) Komunikacija Komisije – Smjernice zajednice za financiranje zračnih luka i potpora za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka (SL C 312, 9.12.2005., str. 1.).

([173]) Vidjeti točke 71. do 75. i točku 79. podtočke (b) i (c) Smjernice iz 2005. te točke 139., 140., 141., 151. Smjernica iz 2014.

([174]) Vidjeti točku 79. podtočke (b), (d) i (i) Smjernica iz 2005. te točku 147. Smjernica iz 2014.

([175]) Vidjeti točku 79. podtočke (g) i (h) te točku 80. smjernica iz 2005., te točke 101., 150., 152. i 153. smjernica iz 2014.

(349) Međutim, u ovom slučaju nijedan od predmetnih ugovora o marketinškim uslugama ne ispunjava te uvjete.

(350) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da državna potpora utvrđena u predmetnim ugovorima nije spojiva s unutarnjim tržištem.

7.3. **Nezakonitost potpore**

(351) U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a „Komisija se pravodobno obavješćuje o svim planovima za dodjelu ili izmjenu potpora kako bi se o njima mogla očitovati. […]. Dotična država članica ne primjenjuje predložene mjere sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom."

(352) U ovom slučaju čini se da su relevantni ugovori bili provedeni bez prethodnog dostavljanja obavijesti Komisiji.

(353) Komisija nije utvrdila pravnu osnovu na temelju koje je Francuska izuzeta od dostavljanja obavijesti o toj potpori.

(354) Komisija stoga smatra da plaćanja izvršena u korist društva Ryanair na temelju ugovora o marketinškim uslugama iz 2010., 2013. i 2017. te njihovih produljenja i dodataka predstavljaju potporu koja je dodijeljena protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a.

8. **POVRAT**

(355) U skladu s UFEU-om Komisija je nadležna, kada utvrdi nespojivost potpore s unutarnjim tržištem, odlučiti treba li zainteresirana država članica ukinuti tu potporu ili je izmijeniti ([176]). U skladu s ustaljenom sudskom praksom sudova Unije svrha obveze države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem jest vraćanje na prethodno stanje ([177]).

(356) U tom kontekstu sudovi Unije ocijenili su da je taj cilj ostvaren kada je korisnik potvrde vratio iznose nespojivih potpora. Tim povratom korisnik zapravo gubi pravo na prednost koju je na unutarnjem tržištu imao u odnosu na svoje konkurente i ponovno se uspostavlja stanje koje je postojalo prije isplate potpore ([178]).

(357) U skladu s tom sudskom praksom u članku 16. stavku 1. Uredbe (EU) 2015/1589 predviđeno je da „u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika".

(358) Prema tome, s obzirom na to da su predmetne mjere provedene protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i da ih se smatra nezakonitim i nespojivim potporama, potrebno je provesti njihov povrat kako bi se ponovno uspostavilo stanje na tržištu koje je postojalo prije njihove dodjele. Povratom je potrebno obuhvatiti rok od trenutka kada je potpora bila stavljena na raspolaganje korisniku sve do njezina stvarnog povrata. Iznosi koje je potrebno vratiti moraju stvarati kamate do trenutka stvarnog povrata potpore.

(359) Komisija smatra društva Ryanair i AMS jedinstvenim gospodarskim subjektom ([179]). Stoga su Ryanair i AMS solidarno odgovorni za povrat potpore koju je APFTE platio svakom od tih društava.

(360) Na temelju informacija dostupnih Komisiji na dan donošenja ove odluke iznosi koji se moraju vratiti jesu iznosi koje je APFTE zaista platio društvu Ryanair ili njegovu društvu kćeri AMS od 2010. do 2019. na temelju ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih tijekom tog razdoblja, navedeni u tablici 4. (vidjeti uvodnu izjavu (82)).

([176]) Presuda Suda od 12. srpnja 1973., Komisija/Njemačka, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, t. 13.
([177]) Presuda Suda od 21. ožujka 1990., Belgija protiv Komisije, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, t. 66.
([178]) Presuda Suda od 17. lipnja 1999., Belgija protiv Komisije, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, t. 64. i 65.
([179]) Vidjeti uvodnu izjavu 156.

9. **ZAKLJUČCI**

(361) Komisija primjećuje da je Francuska nezakonito provela ugovore o marketinškim uslugama koje su između 2010. i 2018. sklopili APFTE i Ryanair/AMS zbog povrede članka 108. stavka 3. UFEU-a. Budući da iznosi isplaćeni društvu Ryanair/AMS na temelju tih ugovora o marketinškim uslugama predstavljaju nespojive potpore, mora se provesti njihov povrat kako bi se ponovno uspostavilo stanje na tržištu koje je postojalo prije njihove dodjele,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Mjere koje je Francuska provela na temelju ugovora o marketinškim uslugama sklopljenih između APFTE-a i društva Ryanair ili njegova društva kćeri Airport Marketing Services u razdoblju od 2010. do 2018., odnosno ugovora od 16. rujna 2010., ugovorâ od 22. studenoga 2013. i ugovorâ od 19. svibnja 2017. (te njihovih dodataka i sporazuma o obnovi) predstavljaju, u korist društva Ryanair i njegova društva kćeri Airport Marketing Services, nezakonite državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 2.

(1) Francuska mora ostvariti povrat potpora iz članka 1. od korisnikâ.

(2) Društva Ryanair i Airport Marketing Services smatraju se jedinstvenim gospodarskim subjektom te su stoga solidarno odgovorni za povrat potpore koju je APFTE isplatio svakom od tih društava.

(3) Kamate na iznose za koje se ostvaruje povrat obračunavaju se od datuma na koji su stavljeni na raspolaganje korisniku do datuma njihova stvarnog povrata.

(4) Kamatna stopa obračunava se složenim kamatnim računom u skladu s poglavljem V. Uredbe (EZ) br. 794/2004 i Uredbe (EZ) br. 271/2008 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004.

(5) Francuska s datumom objave ove odluke obustavlja sva plaćanja potpore iz članka 1.

Članak 3.

(1) Povrat potpore iz članka 1. trenutačno stupa na snagu i odmah proizvodi učinak.

(2) Francuska mora osigurati da se ova odluka provede u roku od četiri mjeseca od datuma njezinog priopćenja.

Članak 4.

(1) U roku od dva mjeseca od priopćenja ove odluke Francuska dostavlja Komisiji sljedeće podatke:

(a) ukupni iznos (glavnica i kamate na iznos povrata) koji korisnik mora vratiti;

(b) detaljan opis već poduzetih i planiranih mjera radi postupanja u skladu s ovom odlukom;

(c) dokumente iz kojih je vidljivo da je korisnicima naložen povrat potpore.

(2) Francuska obavješćuje Komisiju o napretku nacionalnih mjera poduzetih radi provedbe ove odluke do potpunog povrata potpore iz članka 1. Na zahtjev Komisije bez odgađanja mora dostaviti sve podatke o već poduzetim mjerama i mjerama predviđenima u svrhu postizanja sukladnosti s ovom odlukom. Dostavlja i detaljne informacije o iznosima potpore i kamata koje su korisnici već vratili.

Članak 5.

Ova je odluka upućena Francuskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 2. kolovoza 2019.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije