II

(Acte fără caracter legislativ)

DECIZII

DECIZIA (UE) 2020/1671 A COMISIEI

din 2 august 2019

privind ajutorul de stat SA.47867 2018/C (ex 2017/FC) pus în aplicare de către Franța în favoarea companiei Ryanair și a Airport Marketing Services

[notificată cu numărul C(2019) 5729]

(Numai textul în limba franceză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURĂ

(1) Prin scrisoarea din 23 martie 2017, Comisia a primit o plângere din partea companiei aeriene Air France ([2]) cu privire la avantajele pe care compania aeriană Ryanair le-ar fi primit în perioada 2010-2015 în legătură cu activitățile sale de transport aerian către și dinspre aeroportul din Montpellier. Aceste avantaje ar fi fost acordate sub forma unor contracte de servicii de marketing încheiate între Asociația pentru promovarea fluxurilor turistice și economice („APFTE") și Ryanair sau filiala sa Airport Marketing Services („AMS"). Pe baza acestor contracte, APFTE a plătit companiei aeriene Ryanair aproximativ 8,5 milioane EUR în perioada 2010-2015.

(2) Prin scrisoarea din 24 mai 2017, Comisia a transmis Franței o versiune neconfidențială a plângerii și a invitat Franța să își prezinte observațiile și să răspundă la anumite întrebări referitoare la măsurile în cauză. La 12 iulie 2017, Comisia a trimis o scrisoare prin care reamintea Franței să furnizeze informațiile solicitate prin scrisoarea din 24 mai 2017.

(3) Franța a răspuns prin scrisoarea din 18 august 2017.

(4) Prin scrisoarea din 13 septembrie 2017, Comisia a solicitat Franței informații suplimentare. La 9 octombrie 2017, Franța a solicitat o prelungire a termenului de răspuns, pe care Comisia a acceptat-o prin scrisoarea din 18 octombrie 2017.

([1]) JO C 406, 09.11.18, p. 17.
([2]) Această plângere vine în completarea unei plângeri anterioare depuse la 27 noiembrie 2009 [cazul SA.30328 (2010/CP)].

(5) Franța a transmis o parte dintre informațiile solicitate de Comisie prin scrisoarea din 22 noiembrie 2017.

(6) La 22 decembrie 2017, Comisia a trimis o scrisoare prin care reamintea Franței să furnizeze răspunsuri la chestiunile rămase nesoluționate.

(7) Franța a răspuns prin scrisoarea din 29 ianuarie 2018.

(8) Prin scrisoarea din 4 iulie 2018, Comisia a informat Franța cu privire la decizia sa de a iniția procedura (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii") în temeiul articolului 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE") cu privire la ajutorul respectiv.

(9) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. ([3]) Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la ajutorul în cauză.

(10) Comisia a primit observații cu privire la acest subiect de la Ryanair, de la regiunea Occitania, de la Camera de Comerț și Industrie din Hérault, de la Montpellier Méditerranée Métropole, de la Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, de la [...], precum și de la APFTE. La 15 aprilie și 17 mai 2019, Comisia a transmis Franței observațiile formulate de Ryanair (cu o solicitare de informații), oferindu-i posibilitatea de a formula comentarii cu privire la acestea, și a primit comentariile Franței prin scrisoarea din 13 iunie 2019, precum și comentariile APFTE prin scrisoarea din 21 iunie 2019. Observațiile celorlalte părți interesate au fost trimise Franței la 18 iunie 2019.

2. INFORMAȚII GENERALE PRIVIND AEROPORTUL DIN MONTPELLIER

2.1. Caracteristici ale aeroportului și frecventarea acestuia

(11) Aeroportul Montpellier Méditerranée (denumit în continuare „aeroportul din Montpellier") este situat la aproximativ 7 km de centrul orașului Montpellier, capitala departamentului Hérault, în regiunea Occitania din Franța. Acest aeroport este deschis traficului comercial național și internațional.

(12) Traficul de pasageri pe aeroportul din Montpellier observat în cursul ultimilor ani este sintetizat în tabelul 1 de mai jos. Aeroportul a primit aproximativ 1,85 milioane de pasageri în 2017 și 1,88 milioane de pasageri în 2018.

Tabelul 1

Traficul comercial de pasageri pe aeroportul din Montpellier între 2010 și 2018 (număr de pasageri)

Anul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pasageri locali ([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
Din care pasageri internaționali	*295 334*	*400 818*	*398 609*	*391 855*	*433 923*	*480 667*	*616 564*	*661 456*	*641 005*
Din care pasageri naționali	*882 526*	*907 528*	*886 819*	*1 028 759*	*1 010 187*	*1 027 261*	*1 052 459*	*1 185 858*	*1 237 030*
Pasageri în tranzit	2 588	4 930	2 787	2 179	1 224	2 242	2 063	2 096	1 928
Total	**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]) A se vedea nota de subsol 1.

Anul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Din care pasageri ai companiilor low cost	*275 341*	*378 980*	*397 819*	*441 388*	*464 170*	*507 965*	*577 198*	*679 148*	*708 273*

([1]) Pasageri care și-au început sau și-au încheiat călătoria pe aeroportul din Montpellier – comparativ cu pasagerii aflați în tranzit.

Sursa: Site-ul http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee, vizitat la 1 iulie 2019.

(13) În prezent, mai multe companii aeriene ([4]) efectuează zboruri regulate de pe aeroportul din Montpellier către destinații din Franța, din alte țări europene și din Magreb.

(14) În afara acestor rute regulate, celelalte mișcări comerciale de pe aeroportul din Montpellier în perioada 2010-2018 provin în principal din zboruri ale unor aerocluburi și din zboruri ale aviației comerciale.

(15) Ryanair a deservit aeroportul din Montpellier între martie 2002 și aprilie 2019.

(16) În martie 2002, aeroportul din Montpellier a oferit servicii aeroportuare companiei aeriene Ryanair. Aceasta exploata inițial o rută regulată către aeroportul Frankfurt-Hahn, situat în landul german Renania-Palatinat, precum și o rută regulată către aeroportul Londra-Stansted (închisă în 2009). În 2008, Ryanair a deschis o rută către aeroportul Bruxelles-Charleroi (situat în Valonia, Belgia), iar în 2010, către Leeds-Bradford (situat în Yorkshire, Marea Britanie). O rută către Bristol a fost deschisă, apoi închisă în 2009. Prin urmare, rutele către Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi și Leeds-Bradford erau deschise în momentul înființării APFTE, la 24 iunie 2010. O rută către Birmingham a fost deschisă la 13 aprilie 2011, apoi închisă în noiembrie 2013. Spre deosebire de Montpellier, aeroporturile Leeds-Bradford, Birmingham, Bruxelles-Charleroi și Frankfurt-Hahn sunt, toate, baze ale Ryanair ([5]).

(17) Ryanair a încetat să exploateze ruta Montpellier-Leeds în octombrie 2017, precum și ruta Montpellier-Hahn în noiembrie 2018. În aprilie 2019, Ryanair a încheiat orice activitate pe aeroportul din Montpellier prin încetarea exploatării rutei Montpellier-Charleroi.

Tabelul 2

Ponderea Ryanair în traficul comercial de pasageri pe aeroportul din Montpellier între 2010 și 2019

Anul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ianuarie-aprilie 2019
Traficul total al aeroportului în număr de pasageri ([1])	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pasageri Ryanair în număr de pasageri ([2])	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— ruta Hahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
— ruta 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 (*sursa*: Site-ul https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/, vizitat la 1 iulie 2019).

([5]) Aeroport în care își are baza cel puțin un avion al companiei aeriene Ryanair și echipajul acestuia.

Anul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ianuarie-aprilie 2019
— ruta Bradford	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
— ruta Birmingham		[...]	[...]	[...]						
Pasageri Ryanair în % din traficul total de pasageri	**[5-10]**	**[10-15]**	**[10-15]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[5-10]**	**[0-5]**	**[0-5]**

([1]) Comisia observă că cifrele furnizate de autoritățile franceze cu privire la numărul total de pasageri ai aeroportului sunt ușor diferite de cifrele publicate de aeroportul din Montpellier și care figurează în tabelul 1.

([2]) Comisia observă că numărul total de pasageri ai Ryanair furnizat de autoritățile franceze nu corespunde exact sumei numărului de pasageri ai Ryanair pe rută furnizat de autoritățile franceze.

Sursă: Informații furnizate de autoritățile franceze.

(18) Astfel cum se arată în tabelul 2, începând cu 2010, numărul total de pasageri ai Ryanair dinspre și către aeroportul din Montpellier nu a reprezentat decât o proporție relativ mică din traficul de pasageri pe acest aeroport (mai puțin de [10-15] %), și anume între [...] și [...] pasageri în perioada 2010-2017.

(19) De asemenea, din tabelul 2 reiese că numărul de pasageri ai Ryanair nu a încetat să scadă începând cu anul 2012. Luând în considerare numărul de pasageri ai Ryanair începând din 2002, se poate observa că scăderea numărului de pasageri ai Ryanair pe aeroportul din Montpellier începuse deja în 2006 ([6]).

(20) Aeroportul din Montpellier se află la o distanță de 57 km de aeroportul Nîmes-Alés-Camargue-Cévennes și de 70 km de aeroportul Béziers-Cap d'Agde, care sunt destinate traficului internațional regulat și charter.

(21) În aprilie 2019, Ryanair a deschis o rută spre Bruxelles-Charleroi de la aeroportul Béziers-Cap d'Agde. Începând din aprilie 2006, Ryanair operează o rută Nîmes-Charleroi.

2.2. **Exploatarea și deținerea infrastructurii aeroportuare**

(22) Aeroportul din Montpellier a fost administrat între 1964 și 2009 de către Camera de Comerț și Industrie din Montpellier [„CCIM", desemnând în continuare, de asemenea, Camera de Comerț și Industrie din Hérault ([7])].

(23) La 23 iunie 2009, administrarea aeroportului a fost transferată către societatea pe acțiuni Aéroport Montpellier Méditerranée („AMM"), al cărei capital este deținut în proporție de 60 % de statul francez (ca entitate administrativă de stat la nivel național), 25 % de CCIM, 7 % de Consiliul Departamental al Hérault, 6,5 % de Regiunea Occitania ([8]), 1 % de Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or ([9]) și 0,5 % de Montpellier Méditerranée Métropole ([10]) ([11]).

(24) Statul deține infrastructura aeroportului și deleagă administrarea și exploatarea acestuia către AMM, în cadrul unei concesiuni.

(25) AMM și Ryanair au încheiat următoarele contracte: […].

([6]) Potrivit informațiilor furnizate de autoritățile franceze, evoluția numărului de pasageri ai Ryanair în perioada 2002-2009 a fost următoarea: [...] (anul 2002), [...] (anul 2003), [...] (anul 2004), [...] (anul 2005), [...] (anul 2006), [...] (anul 2007), [...] (anul 2008), [...] (anul 2009).

([7]) În luna decembrie 2016, Camerele de Comerț și Industrie din regiunea Hérault (Béziers, Montpellier și Sète) au fuzionat în „Camera de Comerț și Industrie din Hérault", care are sediul la Montpellier și cuprinde două delegații: la Sète și la Béziers.

([8]) Care rezultă din fuziunea regiunilor Languedoc-Roussillon și Midi-Pyrénées în 2014.

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

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

([11]) A se vedea https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/ (vizitat la 1 iulie 2019).

3. INFORMAȚII GENERALE PRIVIND APFTE

3.1. Creare și misiune

(26) APFTE este o asociație înființată în iunie 2010 la inițiativa CCIM în colaborare cu mai multe colectivități teritoriale – și anume, Consiliul Regional Languedoc-Roussillon (în prezent Regiunea Occitania), departamentul Hérault, Communauté d'agglomération de Montpellier (în prezent Montpellier Méditerranée Métropole), Communauté de communes du Pays de l'Or, orașul Montpellier („membrii publici" ai APFTE) – și cu participarea mai multor întreprinderi locale ([12]).

(27) Conform statutului său, obiectul APFTE este „promovarea și dezvoltarea turismului, inclusiv a afacerilor, pe teritoriu prin intermediul unor contracte de promovare, prin achiziționarea de materiale publicitare pe internet și de servicii de marketing sau orice alte materiale publicitare, cum ar fi participarea la târguri și saloane, pentru a atrage clienți internaționali" ([13]).

(28) În pofida acestui mandat oficial foarte amplu în ceea ce privește promovarea Montpellier și a teritoriului său, misiunea APFTE, avută în vedere în momentul creării sale de către CCIM împreună cu colectivitățile locale implicate, era de a permite încheierea de contracte de „marketing" sau de „promovare" cu companiile aeriene, contracte care fuseseră anterior încheiate de CCIM în calitate de administrator al aeroportului ([14]). Procedura oficială de investigare a confirmat faptul că, în practică, activitatea APFTE a constat în încheierea și punerea în aplicare a așa-numitelor contracte de „marketing" cu companiile aeriene ([15]), orice activitate suplimentară a APFTE având rolul de a sprijini această practică.

(29) Natura acestor contracte de marketing va face obiectul unei analize mai aprofundate în considerentele 152 și următoarele, precum și în considerentele 189 și următoarele.

(30) Rațiunea

([12]) APFTE este reglementată prin Legea din 1 iulie 1901 privind contractul de asociere și prin Decretul de punere în aplicare a acesteia din 16 august 1901.

([13]) Articolul 3 din statut.

([14]) Aceste motive reies în mod clar din mai multe documente referitoare la funcționarea APFTE, în special din procesul-verbal al reuniunii constitutive a Adunării Generale a APFTE din 24 iunie 2010: „Din 2001, Camera de Comerț și Industrie din Montpellier a impulsionat apariția companiilor aeriene low-cost pe platforma aeroportului Montpellier Méditerranée. Aceasta a condus respectiva acțiune în cadrul dezvoltării aeroportului deoarece era concesionara platformei. În luna iulie 2009, CCI a devenit un simplu acționar minoritar al unei SA în Consiliul de Supraveghere și Director al Aeroportului Montpellier Méditerranée, ca urmare a clasificării sale naționale. Cu alte cuvinte, întrucât CCI nu mai este concesionar al aeroportului, aceasta nu mai are calitatea necesară pentru a încheia contracte cu companiile aeriene low-cost. Prin urmare, am lansat o discuție cu Prefectura regiunii și cu toate colectivitățile, pentru a crea o structură juridică care să poată realiza contractele de marketing online." A se vedea, de asemenea, deliberările Adunării Generale a CCIM din 29 martie 2011: „ Asociația pentru promovarea fluxurilor turistice și economice (APFTE) urmărește să dezvolte, în special, sosirea turiștilor cu avionul. Asociația a preluat contractele realizate de CCI pentru promovare, vizând clienții companiilor aeriene care deservesc aeroportul. Până în prezent, există două contracte: primul cu AIRPORT MARKETING SERVICES pentru rutele deservite de RYANAIR și al doilea cu [...] pentru ruta către [...]."

([15]) A se vedea, de asemenea, considerentul 195 referitor la un contract semnat cu o întreprindere de marketing care nu are legătură cu transportul aerian și care nu a fost niciodată pus în aplicare.

de a fi a APFTE se explică în contextul schimbării administratorului aeroportului din Montpellier în 2009. În calitate de administrator al aeroportului, CCIM încheia contracte direct cu companiile aeriene, în special pentru încheierea contractelor de servicii aeroportuare, dar și pentru contractele de marketing. Din documentele prezentate de autoritățile franceze reiese că această practică a început în anul 2001. În temeiul acestor contracte de marketing, CCIM achiziționa servicii „de marketing" de la anumite companii aeriene prezente pe aeroportul din Montpellier, în special cele cu costuri reduse („low cost"). Pe baza acestor contracte, CCIM plătea anumite sume de bani companiilor respective în schimbul promovării destinației Montpellier pe site-ul companiei aeriene în cauză. Deși CCIM a fost singurul co-contractant al companiilor aeriene, fondurile pentru achiziționarea serviciilor de marketing proveneau nu numai de la CCIM, ci și de la colectivitățile locale cu care CCIM semna, la rândul său, convenții bilaterale cu privire la acest subiect. Este vorba despre aceleași colectivități locale care, în 2010, împreună cu CCIM, au luat parte la crearea și finanțarea APFTE ([16]).

(31) Din documentele referitoare la funcționarea APFTE și a membrilor săi publici fondatori, de exemplu din procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010, reiese că APFTE a fost creată după ce CCIM a devenit acționar minoritar al AMM în 2009. Întrucât nu mai era concesionar al aeroportului, CCIM nu mai avea capacitatea de a încheia contracte cu companiile aeriene „low cost" pentru „a impulsiona venirea companiilor low cost pe platforma aeroportului Montpellier Méditerranée". Astfel, APFTE era produsul „unei discuții cu Prefectura regiunii și cu toate colectivitățile, pentru a crea o structură juridică care să poată realiza contractele de marketing online" semnate anterior de CCIM, în calitate de concesionar al aeroportului ([17]). Continuarea cooperării cu companiile aeriene low-cost a fost considerată fructuoasă datorită contribuției sale la economia locală ([18]).

([16]) A se vedea deliberările Adunării Generale a CCIM din 26 mai 2010, p. 6: „CCIM era singurul cocontractant al diferitelor societăți de marketing pentru promovarea turistică a teritoriului nostru. În paralel, CCI semna convenții cu colectivitățile implicate în promovarea fluxurilor. [Controlul Economic și Financiar General] a considerat că CCIM își asumă riscuri, atât din punct de vedere juridic, cât și din punct de vedere financiar, deși nu mai era concesionar. Cu toate acestea, importanța acestor fluxuri pentru turismul local nu mai trebuie demonstrată. Achiziționarea de servicii de marketing reprezintă 1,8 milioane EUR în prezent, însă beneficiile economice se ridică la 60 de milioane EUR. CCIM și colectivitățile convin asupra faptului că această acțiune trebuie să continue." A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Consiliului Regional Languedoc-Roussillon din 20 iulie 2012, p. 1: „Având în vedere evoluția administrării aeroportului din Montpellier, a fost înființată o asociație pentru promovarea fluxurilor turistice și economice (APFTE) în scopul de a continua acțiunile de promovare a teritoriului dezvoltate cu companiile care deservesc aeroportul din Montpellier."

([17]) Aceste motive reies în mod clar din mai multe documente referitoare la funcționarea APFTE, în special din procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010: „[Reprezentantul CCIM (care va fi ales președinte al APFTE în cadrul acestei reuniuni)] a urat bun venit tuturor participanților, mulțumindu-le că au răspuns invitației, în ciuda unui termen foarte scurt. Fluxurile turistice, și anume clienții originari, în principal, din nordul Europei, aduși în regiunea noastră de companiile aeriene low-cost, au o importanță considerabilă pentru toate întreprinderile a căror activitate este legată de turism, dar și pentru comerț și sectorul imobiliar. Începând din 2001, Camera de Comerț și Industrie din Montpellier a impulsionat venirea companiilor aeriene low-cost pe platforma aeroportului Montpellier Méditerranée. Aceasta a condus respectiva acțiune în cadrul dezvoltării aeroportului deoarece era concesionara platformei. În luna iulie 2009, CCI a devenit un simplu acționar minoritar al unei SA în Consiliul de Supraveghere și Director al Aeroportului Montpellier Méditerranée, ca urmare a clasificării sale naționale. Cu alte cuvinte, întrucât CCI nu mai este concesionar al aeroportului, aceasta nu mai are calitatea necesară pentru a încheia contracte cu companiile aeriene low-cost. Prin urmare, am lansat o discuție cu Prefectura regiunii și cu toate colectivitățile, pentru a crea o structură juridică care să poată realiza contractele de marketing online. Această structură de tip asociativ trebuie să cuprindă trei colegii pentru a îndeplini cerințele legale impuse de Circulara Fillon în ianuarie 2010 […]."
În ceea ce privește funcționarea contractelor de marketing încheiate cu companiile aeriene, acest proces-verbal prevede următoarele: „Domnul […] intervine în dezbatere și afirmă că, începând din 2001, lucrează la contractele de marketing. Scopul principal al acestor contracte este de a face publicitate, pe site-urile diverselor companii aeriene low-cost, pentru destinația Montpellier. În schimb și ca orice formă de publicitate, indiferent de suporturile publicitare utilizate, se emit facturi pentru prestații. Indiferent de dificultățile și tarifele practicate de companiile aeriene low-cost, impactul asupra întreprinderilor locale este foarte evident. Asociația este în prezent cea mai adaptată structură pentru a îndeplini cerințele legale și, prin dinamica companiilor low cost, favorizează dezvoltarea teritoriului. […]."
A se vedea, de asemenea, Declarația publică a președintelui APFTE, citată într-un articol din La Tribune Occitanie-Montpellier din 8 aprilie 2015: „Întrucât colectivitățile locale nu puteau încheia contracte de marketing cu companiile aeriene, mijlocul care a fost găsit era de a trece printr-o asociație, se apără [...], președinte al APFTE. Pe rutele colectivităților, aceasta este o chestiune de subvenții, iar asociația semnează contracte de marketing online. Nu văd unde este înșelat contribuabilul! APFTE a fost înființată de CCI în acord cu serviciile statului, în special ale prefectului [...]. Dosarul tocmai a fost înaintat serviciilor metropolei." (a se vedea 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, vizitat la 1 iulie 2019).
A se vedea, de asemenea, deliberările Communauté de communes du Pays de l'Or din 23 iunie 2010, care explică impactul pozitiv al fluxului de pasageri ai companiilor aeriene low-cost în regiune și fac referire la aceste companii: „Funcționarea acestor companii presupune o contribuție financiară din partea colectivităților sub forma unui ajutor la înființarea rutelor, acordat pentru o perioadă de cel mult trei ani, apoi un ajutor pentru promovarea rutei înființate prin achiziționarea de spații promoționale pe site-urile internet ale companiilor".

([18]) A se vedea procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010: „Indiferent de dificultățile și tarifele practicate de companiile aeriene low-cost, impactul asupra întreprinderilor locale este foarte evident.".

(32) Astfel, din procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE reiese că asociația a fost considerată „cea mai potrivită structură pentru a îndeplini cerințele legale și pentru a promova dezvoltarea teritoriului prin această dinamică a companiilor low-cost”.

(33) Această structură de tip asociativ a fost constituită, în primă fază, cu întreprinderi private locale, înainte de a include membrii publici într-o a doua fază. Acest procedeu a fost ales de CCIM pentru a accelera instituirea asociației, întrucât numirea reprezentanților colectivităților și ai organismelor publice avea să mai dureze ([19]).

(34) În 2017, CCIM și ceilalți membri publici au decis că APFTE își va înceta activitatea începând cu 2018 – fără a înceta, totuși, să existe – din cauza unor aspecte referitoare la legalitatea acesteia, analizate în cadrul unor litigii și investigații la nivel național și european ([20]). Potrivit autorităților franceze, Adunarea Generală a APFTE din 20 decembrie 2017 a confirmat decizia de a nu mai recurge la asociație pentru a promova fluxurile turistice începând cu sezonul de vară 2018. Potrivit autorităților franceze, APFTE a informat Ryanair cu privire la această decizie prin scrisoarea din 18 ianuarie 2018.

3.2. **Componență și organisme**

(35) APFTE este constituită din aproximativ 30 de membri, dintre care aproximativ 20 ([21]) provin din structuri private care își desfășoară întreaga activitate sau o parte a activităților lor în domeniul turismului (hoteluri, reședințe turistice etc.). Membrii publici ai APFTE sunt, în plus, reprezentanți ai CCIM și reprezentanți ai colectivităților teritoriale locale menționate mai sus, și anume regiunea Occitania, departamentul Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole, Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, precum și orașul Montpellier.

(36) Atunci când a fost înființată APFTE, organismele publice implicate au decis să doteze această asociație cu trei colegii, și anume Adunarea Generală (ordinară și extraordinară), Consiliul de Administrație („Conseil d'Administration”) și biroul (compus din președinte, trezorier și secretar), pentru a răspunde cerințelor legale impuse de legislația franceză asociațiilor înființate de colectivitățile teritoriale și instituțiile publice, organismele publice și întreprinderile de drept privat ([22]).

(37) În conformitate cu statutul APFTE, Adunarea Generală aprobă conturile pentru exercițiul financiar încheiat, votează bugetul pentru anul următor, deliberează cu privire la toate aspectele puse pe ordinea zilei și, după caz, hotărăște reînnoirea membrilor Consiliului de Administrație. Adunarea Generală include membrii asociației care și-au plătit cotizațiile la zi și se reunește cel puțin o dată pe an. Toate deliberările se iau cu majoritatea simplă a voturilor exprimate, cu excepția cazurilor în care acestea se referă la angajamente contractuale care depășesc 10 000 EUR. În astfel de cazuri, Adunarea Generală trebuie să delibereze cu o majoritate de două treimi. Acest lucru este valabil, de exemplu, pentru orice contract de marketing care depășește suma de 10 000 EUR.

(38) Statutul prevede, de asemenea, că APFTE este administrată de un Consiliu de Administrație compus din cel puțin nouă membri și cel mult douăzeci și cinci de membri, numiți de Adunarea Generală. Consiliul de Administrație numește dintre membrii săi un birou alcătuit dintr-un președinte, unul sau mai mulți vicepreședinți, un secretar și un trezorier, în conformitate cu dispozițiile regulamentului intern adoptat de Consiliul de Administrație. Consiliul de Administrație se întrunește la convocarea președintelui său cel puțin de două ori pe an, la cererea a jumătate dintre membrii săi, cu condiția ca o treime din membrii săi să fie prezenți. Deciziile se iau cu majoritatea voturilor exprimate în cazul deliberărilor curente și cu o majoritate de două treimi pentru semnarea oricărui angajament care depășește un an și a cărui valoare depășește 10 000 EUR.

([19]) A se vedea procesul-verbal al reuniunii constitutive a APFTE din 24 iunie 2010: „CCI a luat decizia de a înființa, într-o primă fază, această asociație cu întreprinderile private, deoarece colectivitățile și organismele parapublice trebuie să delibereze în vederea numirii reprezentantului lor, ceea ce necesită timp”.

([20]) A se vedea deliberările Adunării Generale a CCIM din 29 noiembrie 2017 („Numeroasele investigații inițiate în Franța de către Comisia Europeană, precum și plângerile depuse de Anticor împotriva APFTE și a mai multor finanțatori ai acesteia au determinat prefectul din Hérault să solicite, începând cu anul 2016, membrilor APFTE să găsească un nou procedeu de finanțare a acestor campanii de marketing teritorial în locul APFTE. Această solicitare insistentă s-a transformat într-o cerință pentru anul 2018”), procesul-verbal al Adunării Generale a CCIM din 24 ianuarie 2018, procesele-verbale ale Adunării Generale a Communauté d'agglomération du Pays de l'Or din 28 iunie 2017 și din 22 februarie 2018, precum și procesul-verbal al Consiliului de Administrație din 25 aprilie 2017.

([21]) Numărul exact de membri variază de la un an la altul.

([22]) Acest lucru este reflectat în procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010.

(39) În conformitate cu statutul APFTE, președintele reprezintă asociația în toate acțiunile vieții civile și are autoritate deplină în acest sens. Aceasta implică semnarea de contracte și convenții care pot implica APFTE. Până în prezent, trei persoane diferite au ocupat funcția de președinte al APFTE. Toate aceste persoane aveau legături preexistente cu CCIM sau cu colectivitățile teritoriale finanțatoare ale APFTE.

(a) Primul președinte al APFTE a fost membru titular al CCIM în 2010 și între 2016 și 2019 și consilier tehnic în cadrul CCIM între 2013 și 2015. Această persoană a fost președinte al APFTE din iunie 2010 până în martie 2011, iar apoi din decembrie 2012 cel puțin până în 2018, precum și vicepreședinte al APFTE (având calitatea de a acționa în numele președintelui APFTE) din octombrie până în decembrie 2012.

(b) Președintele APFTE în perioada aprilie 2011-februarie 2012 a îndeplinit, de asemenea, atribuții în calitate de consilier tehnic în cadrul CCIM între 2011 și 2012 ([23]).

(c) Succesorul său (președinte din februarie 2012 până în decembrie 2012) a fost, în același timp, președinte al Consiliului regional economic, social și de mediu al Languedoc-Roussillon, prin urmare, al unei instituții a uneia dintre colectivitățile teritoriale membre ale APFTE.

(40) Mai mult, din procesele-verbale și din rapoartele APFTE și ale colegiilor și comitetelor acesteia reiese că APFTE dispune, în plus, de un comitet care reunește colectivitățile locale și CCIM, fără participarea membrilor privați: „Comitetul de guvernanță” (din martie 2011), devenit ulterior „Comitetul finanțatorilor”. Aceste comitete nu sunt menționate în statut.

(a) Comitetul de guvernanță era „destinat să reunească colectivitățile, finanțatorii [APFTE]”. Obiectivul acestui comitet era „de a orienta și valida opțiunile strategice pentru dezvoltarea rutelor și bugetul aferent acestora. Comitetul de guvernanță [era] precedat, după caz, de o reuniune pregătitoare cu toți tehnicienii colectivităților” ([24]). Acest comitet fusese constituit la cererea colectivităților locale ([25]), care doreau să se asigure că alegerea contractelor de marketing care urmează să fie finanțate nu ar fi determinată numai de noul operator aeroportuar, AMM ([26]). Din procesele-verbale ale acestui comitet, aflate la dispoziția Comisiei, reiese că acesta era compus din reprezentanți ai colectivităților (regiune, departament, Pays de l'Or, Agglomération de Montpellier, orașul Montpellier), ai CCIM și din reprezentanți ai biroului APFTE. Procesele-verbale menționează, de asemenea, prezența unui reprezentant al AMM care propunea opțiuni strategice pentru membrii finanțatori ai APFTE ([27]).

([23]) A se vedea deliberările Adunării Generale a CCIM din 2 februarie 2011: „Această asociație a fost înființată pentru a îndeplini cerințele CGEFI, care nu mai dorea ca CCIM, devenită asociat minoritar în societatea pe acțiuni Aéroport Montpellier Méditerranée, să continue „să încheie” contracte cu companiile aeriene low-cost. Asociația a fost înființată în iulie 2010, iar CCI l-a numit pe domnul [președinte al APFTE din iunie 2010 până în martie 2011] și pe domnul [...]. Este necesară înlocuirea acestora. Biroul din 27/01/11 propune ca AG să numească în calitate de reprezentanți ai CCI în cadrul Asociației Fluxurilor Turistice: [persoana care va fi președintele APFTE în perioada aprilie 2011-februarie 2012] și [...].”

([24]) A se vedea procesul-verbal al reuniunii tehnice pregătitoare la Comitetul de guvernanță al APFTE din 28 martie 2011. Această reuniune a întrunit biroul APFTE, reprezentanți ai tuturor colectivităților finanțatoare ale APFTE (și anume, reprezentanți aleși ai regiunii, ai departamentului, ai Communauté d'agglomération de Montpellier, ai Communauté de Communes du Pays de l'Or, ai orașului Montpellier) și ai CCIM, precum și un reprezentant al aeroportului din Montpellier. În încheierea acestei reuniuni, s-a luat act de faptul că Comitetul de guvernanță „va trebui să inițieze o discuție privind evoluția fluxurilor turistice și să facă alegeri strategice pe diferitele rute propuse de aeroport”.

([25]) A se vedea procesul-verbal al Comitetului de guvernanță al APFTE din 8 aprilie 2011.

([26]) A se vedea procesul-verbal al Consiliului de Administrație al APFTE din 18 martie 2011: „Acest comitet va alege destinațiile pentru promovarea fluxurilor turistice și economice. Agglomération de Montpellier refuză finanțarea planurilor de acțiune pentru dezvoltarea teritoriului pe care nu le-a validat. Departamentul și regiunea convin asupra necesității de a înființa acest organism. Organismele finanțatoare doresc să participe la o strategie reală privind dezvoltarea turistică și economică a teritoriului lor. Acestea nu doresc doar să adere la alegerile făcute de aeroportul din Montpellier.”
A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 18 martie 2011: „Colectivitățile sunt organisme finanțatoare, participarea și sprijinul acestora sunt esențiale pentru această acțiune.” „Este, de asemenea, necesar, prin instituirea unui organism de guvernanță, să se permită finanțatorilor să participe la deciziile privind alegerea rutelor care urmează să fie deschise”.

([27]) A se vedea concluzia raportului reuniunii tehnice pregătitoare din cadrul primei reuniuni a Comitetului de guvernanță din 28 martie 2011: „Comitetul de guvernanță va trebui să inițieze o dezbatere privind evoluția fluxurilor turistice și să facă alegeri strategice privind diferitele rute propuse de aeroport.”

(b) În plus, documente referitoare la funcționarea APFTE arată că acest comitet a fost denumit mai târziu „Comitetul finanțatorilor”, cel puțin începând cu anul 2012, reunind aceleași instituții. Autoritățile franceze au confirmat că, potrivit APFTE, „Comitetul finanțatorilor” este același organism ca și „Comitetul de guvernanță”, denumit în mod diferit în funcție de perioade.

3.3. **Luarea deciziilor în cadrul APFTE**

(41) În conformitate cu statutul APFTE și potrivit autorităților franceze, procedura de luare a deciziilor urmată în cadrul APFTE în ceea ce privește încheierea de contracte de marketing este următoarea:

— propunerile privind zonele geografice care urmează să fie vizate în cadrul serviciilor de marketing turistic sunt prezentate Consiliului de Administrație, care emite un aviz cu privire la acestea din urmă;

— aceste propuneri fac obiectul aprobării de către Adunarea Generală;

— în cazul în care Adunarea Generală le validează (cu o majoritate de două treimi pentru orice contract de marketing care depășește suma de 10 000 EUR), se lansează procedura de „achiziție publică”;

— rezultatele analizei ofertelor sunt prezentate Consiliului de Administrație, care emite un aviz;

— aceste rezultate sunt apoi prezentate Adunării Generale, care autorizează apoi președintele să semneze contractele respective (cu o majoritate de două treimi pentru orice contract de marketing care depășește suma de 10 000 EUR; procesul-verbal al Adunării Generale consemnează decizia respectivă);

— în conformitate cu procedura aplicabilă, se redactează și se trimit eventualele scrisori de respingere;

— în conformitate cu procedura aplicabilă, se redactează și se trimit, de asemenea, pentru fiecare dintre ofertele selectate, scrisorile de notificare semnate de președinte, însoțite de actul de angajament și de borderoul de prețuri, semnate de președinte.

(42) Cu toate acestea, deși nu reiese din informațiile menționate anterior, în ceea ce privește propunerile de zone geografice care urmează să fie vizate, în cadrul serviciilor de marketing turistic, în practica APFTE, alte instanțe interveneau înainte de deliberările în cadrul Consiliului de Administrație și al Adunării Generale pentru a determina opțiunile bugetare și orientările APFTE (și anume, contractele de marketing care urmează să fie semnate).

(43) Din rapoartele și procesele-verbale ale APFTE, ale comitetelor acesteia și ale membrilor săi publici reiese că, în realitate, alegerea ariilor geografice prioritare care urmează să fie vizate, în cadrul serviciilor de marketing turistic, era stabilită inițial de către CCIM și AMM, iar din martie 2011 – prin urmare, înainte ca fondurile să fi fost transferate, efectiv, către APFTE de către colectivitățile teritoriale – de către colectivitățile teritoriale și CCIM ([28]). Într-adevăr, colectivitățile teritoriale și CCIM au convenit asupra atribuirii contractelor înainte de a le prezenta Adunării Generale. În ceea ce privește procedura, din martie 2011, aceasta a fost efectuată după cum urmează: în afară de organismele menționate în statut, APFTE are comitete suplimentare, în special Comitetul de guvernanță (înființat în martie 2011) și Comitetul finanțatorilor, implicate îndeaproape în alegerea contractelor de marketing prezentate Adunării Generale. Înainte de crearea Comitetului finanțatorilor, AMM avea o influență semnificativă asupra stabilirii contractelor de marketing semnate de APFTE. Colectivitățile teritoriale au refuzat atunci să susțină alegerile AMM fără marjă de manevră, ceea ce explică crearea Comitetului de guvernanță ([29]).

([28]) A se vedea considerentul 40.

([29]) A se vedea raportul primei reuniuni a Comitetului de guvernanță din 8 aprilie 2011: „Domnul [...], prim-vicepreședinte al regiunii Languedoc-Roussillon, subliniază că refuză să susțină alegerile făcute de Société Aéroportuaire fără dezbatere într-o etapă anterioară; că, în cazul în care metoda utilizată până în prezent ar continua, regiunea nu ar mai finanța.” „[...], președintele CCIM din Montpellier dorește ca acest Comitet să determine liniile strategice de dezvoltare.”

(44) Problema influenței reale a membrilor publici finanțatori ai APFTE asupra procesului decizional al asociației va fi dezvoltată în detaliu în analiza resurselor financiare și a imputabilității măsurilor în sarcina statului ([30]).

3.4. **Resurse financiare**

(45) Resursele APFTE constau în: (i.) cotizațiile membrilor săi, astfel cum sunt stabilite de Adunarea Generală; și (ii.) contribuțiile anuale sau subvențiile plătite de diferiții membri ai APFTE, în plus față de cotizațiile respective. Majoritatea resurselor APFTE provine din contribuțiile anuale ale entităților publice care sunt membre ale APFTE, astfel cum se indică în tabelul de mai jos. În practică, cotizațiile membrilor APFTE contribuie nesemnificativ la veniturile acesteia. Într-adevăr, cu o valoare de 50 EUR sau 100 EUR per membru și pe an, acestea au reprezentat sume anuale totale care nu depășesc 1 550 EUR din 2010.

([30]) Considerentele 106 și următoarele.

Tabelul 3

Originea veniturilor APFTE în perioada 2010-2019

Anul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 [1]	2019 [2]	2010-2019
Subvenții din partea colectivităților locale și a CCIM în euro (o parte din contribuția acestei entități)											
Consiliul Regional Languedoc-Roussillon (în prezent Regiunea Occitania)	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 %)**
Consiliul Departamental din Hérault	283 670 (30 %)	559 746 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	150 000 (10 %)	0 (0 %)	111 092 (7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0	**2 163 532** **(16 %)**
Communauté d'agglomération de Montpellier (în prezent Montpellier Méditerranée Métropole) și orașul 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 %)**
Communauté d'agglomération du Pays de l'Or	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	**857 134** **(6 %)**
CCIM (devenită Camera de Comerț și Industrie din 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 %)**

Anul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (1)	2019 (2)	2010-2019
Cotizațiile diferiților membri ai APFTE											
Cotizații între 50 EUR și 100 EUR	1 100	50	1 550	1 500	0	600	0	0	0	0	**4 800**
(Ponderea cotizațiilor în bugetul total al APFTE)	(0,117 %)	(0,002 %)	(0,076 %)	(0,062 %)	(0 %)	(0,037 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	**(0,035 %)**
Subvenții din partea colectivităților locale și a CCIM în euro (o parte din contribuția acestei entități)											
Bugetul total al APFTE în euro (4) **(subvenții plus cotizații)**	**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) Sumele estimate de autoritățile franceze.
(2) Sumele estimate de autoritățile franceze.
(3) Cu toate acestea, potrivit informațiilor furnizate de autoritățile franceze, CCIM – între februarie și septembrie 2010 – a plătit fonduri în valoare de [...] EUR către Ryanair/AMS înainte de încheierea primului contract de marketing din 16 septembrie 2010.
(4) Ar trebui remarcat faptul că, pentru anumiți ani, subvențiile au fost aprobate și plătite către APFTE de către membrii publici abia în anul următor, ceea ce rezultă din deliberările acestor membri publici, aflate la dispoziția Comisiei. A se vedea, de asemenea, considerentul 49.

Sursă: informații furnizate de autoritățile franceze.

(46) Contribuțiile publice primite de APFTE au fost utilizate în principal pentru plăți în cadrul contractelor de marketing încheiate între APFTE și companiile aeriene, dintre care majoritatea – aproximativ 8,5 milioane EUR, și anume [60-70] % din bugetul total al APFTE din 2010 până în 2019 ([31]) – pentru contractele de marketing încheiate cu Ryanair sau cu filiala sa AMS ([32]).

(47) În plus, analiza diferitor decizii adoptate de aceste entități publice pentru a aproba subvențiile lor la bugetul APFTE indică faptul că aceste entități își stabilesc contribuțiile pe baza unui „program previzional de promovare" al APFTE, definit de membrii publici finanțatori ([33]) și aprobat ulterior de Adunarea Generală a acesteia, care conține indicații precise cu privire la utilizarea preconizată a resurselor APFTE. Aceste programe menționează, în special, destinațiile vizate de activitățile de promovare ([34]).

(48) Contribuțiile publice au fost plătite sub formă de subvenții pentru APFTE pe baza unor convenții bilaterale încheiate între APFTE și entitățile publice respective. Autoritățile franceze au prezentat Comisiei o mare parte dintre aceste convenții, deși fără anexele la acestea ([35]).

(49) Din documentele referitoare la funcționarea APFTE transmise de autoritățile franceze reiese că entitățile publice și-au plătit în mod sistematic contribuțiile financiare pentru anii bugetari menționați în tabelul 3 într-un moment în care programul de promovare fusese deja decis (cu participarea acestora) și prelungirea contractelor de marketing cu Ryanair/AMS – descrise în detaliu în considerentele 53 și următoarele – semnată cu Ryanair/AMS. Astfel:

(a) Contractul de marketing din 2010 încheiat cu AMS (pentru perioada 1 iulie 2010-31 decembrie 2011) a fost votat în cadrul Adunării Generale la 16 septembrie 2010 și a fost semnat în aceeași zi de APFTE. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2010 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în 2011, iar cele pentru exercițiul bugetar 2011 au fost semnate abia în perioada iunie-noiembrie 2011 ([36]).

([31]) A se vedea tabelul 4 de la considerentul 82.

([32]) A se vedea, de asemenea, considerentele 82, 107 și următoarele.

([33]) A se vedea raportul reuniunii tehnice pregătitoare a Comitetului de guvernanță din 28 martie 2011: „La 8 aprilie 2011, Comitetul de guvernanță va adopta planul de dezvoltare pentru promovarea fluxurilor turistice."

([34]) A se vedea, de exemplu, deliberările nr. 10397 (29 septembrie 2011) și nr. 11796 (25 iulie 2013) ale Communauté d'Agglomération de Montpellier. În deliberarea sa din 29 septembrie 2011 de aprobare a unei contribuții de 550 000 EUR la bugetul APFTE pentru anul 2011, Conseil de Communauté d'Agglomération de Montpellier afirmă: „Contribuția Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) pentru anul 2011 se ridică la maximum 25 % din suma totală a contractelor de marketing online pentru anul 2011, a căror sumă previzională este estimată la 2 095 972 EUR; această contribuție este limitată la maximum 550 000 EUR pentru programul previzional de promovare către destinațiile susținute de Adunarea Generală din 20 aprilie 2011. Programul destinațiilor anexat la convenție include rutele [...] Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] și Birmingham. Această contribuție se va plăti proporțional cu numărul de luni în timpul cărora se desfășoară aceste acțiuni și pe baza prezentării facturilor corespunzătoare".

([35]) Pentru regiune (Consiliul Regional al Languedoc-Roussillon/Regiunea Occitania), Comisia dispune de convențiile de finanțare încheiate cu APFTE pentru bugetele 2011-2017.
Pentru departament (Consiliul General Hérault), Comisia dispune de convențiile de finanțare încheiate cu APFTE pentru bugetele 2010 și 2014.
Pentru Communauté d'agglomération de Montpellier/Montpellier Méditerranée Métropole, Comisia dispune de convențiile de finanțare încheiate cu APFTE pentru exercițiile bugetare 2010-2016.
În ceea ce privește Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, Comisia dispune de convențiile de finanțare încheiate cu APFTE pentru exercițiile bugetare 2010-2018.
Pentru orașul Montpellier, Comisia dispune de convențiile de finanțare încheiate cu APFTE pentru exercițiile bugetare 2011-2015.
Pentru CCIM, autoritățile franceze nu au furnizat nicio convenție.
Celelalte informații privind funcționarea APFTE aflate la dispoziția Comisiei arată că absența unei convenții în dosarul Comisiei nu înseamnă că, pentru anul respectiv, organismul public nu a plătit nicio subvenție (a se vedea tabelul 3 pentru informațiile furnizate de autoritățile franceze cu privire la contribuțiile membrilor publici la bugetul APFTE).

([36]) Pentru 2010, CCIM nu a contribuit la buget de la crearea APFTE, dar a prezentat fonduri pentru APFTE înainte ca bugetele să fie votate de colectivități, în special pentru a se asigura de finanțarea și menținerea contractelor încheiate cu AMS.

(b) Actul adițional la contractul de marketing din 2010 încheiat cu AMS în ceea ce privește ruta Birmingham a fost votat în cadrul Adunării Generale din 20 aprilie 2011 și a fost semnat la 11 aprilie 2011 de APFTE. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2011 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada iunie-noiembrie 2011 ([37]).

(c) Prelungirea contractului de marketing din 2010 cu AMS pentru 2012 a fost decisă în cadrul reuniunii Comitetului de guvernanță din 23 septembrie 2011, Adunarea Generală a fost informată cu privire la acest lucru în cadrul reuniunii sale din 19 octombrie 2011 ([38]) (cu toate că nu reiese din procesul-verbal al reuniunii respective că Adunarea Generală a votat în această privință). Scrisoarea de prelungire adresată AMS a fost semnată la 29 septembrie 2011 de către președintele APFTE. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2012 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada aprilie-octombrie 2012 ([39]).

(d) Prelungirea contractului de marketing din 2010 cu AMS pentru anul 2013 a fost semnată de APFTE la 23 februarie 2013. Bugetul pentru 2013 și programul de acțiune de marketing, incluzând plățile către Ryanair pe baza contractului respectiv, au fost adoptate în cadrul Adunării Generale a APFTE la 4 iulie 2013 ([40]). Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2013 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada aprilie-noiembrie 2013 ([41]).

(e) Pentru anul 2014, Adunarea Generală a autorizat președintele APFTE să semneze noile contracte de marketing cu Ryanair în urma licitației din 2013, la 27 ianuarie 2014. Aceste contracte fuseseră deja încheiate de președintele APFTE la 22 noiembrie 2013. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2014 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada februarie-octombrie 2014 ([42]).

(f) Prelungirea contractelor de marketing din 2013 cu Ryanair pentru anul 2015 a fost votată în cadrul Adunării Generale la 11 decembrie 2014 și a fost semnată de APFTE la 19 decembrie 2014. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2015 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada iunie-decembrie 2015 ([43]).

(g) Prelungirea contractului de marketing din 2013 cu Ryanair pentru anul 2016 a fost votată în cadrul Adunării Generale la 30 mai 2016 și a fost semnată de APFTE la 22 aprilie 2016. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2016 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada iulie-decembrie 2016 ([44]).

([37]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2011 a fost votată la 18 iulie 2011.

([38]) A se vedea procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 19 octombrie 2011: „Pentru anul 2012, Președintele arată participanților la reuniune că finanțatorii, reuniți în cadrul Consiliului de guvernanță la 23 septembrie 2011 [...], au decis că valoarea participației lor va fi stabilită pe baza regulii celor patru trimestre, prin urmare Asociația dispune de un buget de [...] EUR, toate taxele incluse, care permite doar menținerea contractelor de marketing cu societatea AMS, și anume destinațiile istorice Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford."

([39]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2012 a fost votată la 31 ianuarie 2012.

([40]) A se vedea procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 4 iulie 2013: „Se adoptă bugetul și programul de acțiune de marketing online. Programul de acțiune se axează pe: – RYANAIR: Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham".

([41]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2013 a fost votată la 4 februarie 2013.

([42]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2014 a fost votată la 20 iunie 2014.

([43]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2015 a fost votată la 28 ianuarie 2015.

([44]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2016 a fost votată la 23 iunie 2016.

(h) Noile contracte de marketing din 2017 cu Ryanair au fost încheiate de APFTE la 19 mai 2017 și au fost votate de Adunarea Generală a APFTE la 25 aprilie 2017. Convențiile de finanțare pentru exercițiul bugetar 2017 cu colectivitățile teritoriale de care dispune Comisia au fost semnate abia în perioada iunie-septembrie 2017 ([45]).

(i) Pentru 2018, Comisia nu dispune de informații cu privire la data de prelungire a contractului de marketing cu Ryanair din 2017, dar singura convenție de alocare bugetară la dispoziția Comisiei, și anume cea încheiată între APFTE și Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, încheiată în martie 2018, se referă la promovarea orașului Montpellier în Valonia, Renania-Palatinat și Yorkshire, destinații ale zborurilor Ryanair ([46]). Se pare că bugetul pentru 2018 a fost aprobat de Adunarea Generală a APFTE la 20 decembrie 2017 pentru ultima dată, pentru a onora angajamentele existente ale APFTE – inclusiv angajamentele față de Ryanair, înainte ca relațiile contractuale dintre CCIM, colectivitățile teritoriale și companiile aeriene să fi primit o nouă prelungire legală ([47]).

(50) În plus, procesele-verbale ale Adunării Generale a APFTE arată că, înainte de prima plată a subvențiilor către APFTE, colectivitățile au susținut că doresc să aibă o influență în ceea ce privește rutele care fac obiectul contractelor de marketing pe care trebuiau să le finanțeze, rute stabilite până în atunci de operatorul aeroportului AMM ([48]). Astfel, acest Comitet de guvernanță al APFTE a fost înființat înainte ca colectivitățile să fi acordat subvenții către APFTE pentru prima oară.

(51) În plus, analiza convențiilor de finanțare arată că colectivitățile teritoriale păstrau posibilitatea de a li se rambursa fondurile în anumite condiții (de exemplu, unele colectivități își rezervau un drept de rambursare a fondurilor, un drept de plată *proporțional* cu realizarea programului de promovare sau un drept de reziliere a convenției de finanțare în cazul nerespectării de către APFTE a obligațiilor contractuale, și anume realizarea programului de promovare votat în cadrul Adunării Generale). În special:

(a) Convențiile încheiate cu Regiunea prevăd dreptul acesteia de a solicita rambursarea subvenției în cazul în care APFTE nu o utilizează în scopurile convenite și prevăd dreptul de a rezilia convenția.

(b) Convențiile încheiate cu departamentul prevăd un drept de rambursare a subvenției în beneficiul departamentului în cazul în care APFTE utilizează subvenția în scopuri care nu respectă obiectul convenției. În descrierea obiectului convențiilor din 2010, 2011 și 2012, încheierea contractelor cu AMS este menționată în mod explicit. În plus, convențiile conțin o clauză care oferă departamentului posibilitatea de a rezilia convenția în cazul neîndeplinirii obligațiilor contractuale de către APFTE.

(c) Convențiile încheiate cu Communauté d'agglomération de Montpellier prevăd că subvenția se va plăti proporțional cu numărul de luni în care vor fi efectuate acțiunile din cadrul programului de destinație și pe baza prezentării facturilor corespunzătoare. În plus, convențiile condiționează angajamentul financiar al comunității de îndeplinirea obligațiilor contractuale ale APFTE și prevăd dreptul de a rezilia convenția.

([45]) Comisia nu dispune de convenții de finanțare pentru CCIM, dar din deliberările Adunării Generale a CCIM reiese că contribuția CCIM la bugetul APFTE din 2017 a fost votată la 28 iunie 2017.

([46]) A se vedea considerentele 74 și următoarele pentru descrierea contractelor în cauză semnate cu Ryanair în 2017.

([47]) Acest lucru reiese din deliberările Adunării Generale a CCIM din 18 ianuarie 2018.

([48]) A se vedea procesul-verbal al reuniunii Consiliului de Administrație al APFTE din 18 martie 2011: „Acest comitet va alege destinațiile pentru promovarea fluxurilor turistice și economice. Agglomération de Montpellier refuză finanțarea planurilor de acțiune pentru dezvoltarea teritoriului pe care nu le-a validat. Departamentul și regiunea convin asupra necesității de a înființa acest organism. Organismele finanțatoare doresc să participe la o strategie reală privind dezvoltarea turistică și economică a teritoriului lor. Acestea nu doresc doar să adere la alegerile făcute de aeroportul din Montpellier."

(d) Convențiile încheiate cu Communauté d'agglomération du Pays de l'Or condiționează angajamentul colectivității de respectarea obligațiilor contractuale ale APFTE (contractele semnate cu AMS/Ryanair sunt menționate în mod expres în convenții), prevăd dreptul colectivității de a solicita rambursarea subvenției și dreptul de a rezilia convenția în cazul neîndeplinirii de către APFTE a obligațiilor sale contractuale.

(e) Convențiile încheiate cu orașul Montpellier prevăd ca APFTE să prezinte colectivității un raport de activitate care să evidențieze stadiul de realizare a acțiunilor prezentate de către APFTE în momentul depunerii dosarului de solicitare a unei subvenții. Autoritățile franceze nu au depus aceste cereri de subvenții, însă, având în vedere circumstanțele cauzei, Comisia concluzionează că acestea conțin programul de promovare pentru exercițiul bugetar în cauză. În plus, colectivitatea își rezervă dreptul de a rezilia convenția în cazul nerespectării angajamentelor contractuale de către APFTE.

4. DESCRIEREA DETALIATĂ A AJUTORULUI

4.1. **Măsuri**

(52) Măsurile care fac obiectul procedurii oficiale de investigare sunt contractele de marketing încheiate între APFTE și Ryanair sau filiala sa, AMS. Între 2010 și 2018, Ryanair/AMS și APFTE au încheiat trei blocuri de contracte de marketing.

4.2. **Contractul din 16 septembrie 2010, actul adițional la acesta și acordurile de reînnoire a acestuia**

(53) La 16 septembrie 2010, la mai puțin de trei luni după înființare, APFTE a încheiat un contract cu AMS (denumit în continuare „contractul din 2010"), semnat de președintele APFTE, în lipsa unei proceduri de licitație prealabile.

(54) Contractul a fost încheiat pentru o perioadă inițială cuprinsă între 1 iulie 2010 și 31 decembrie 2011.

(55) În temeiul acestui contract, AMS se angajează să furnizeze APFTE un set de servicii de marketing de bază pe site-ul internet al Ryanair. În plus, în conformitate cu propriile dispoziții, „prezentul contract se bazează pe angajamentul companiei aeriene Ryanair de a deservi zona Montpellier între:

— Frankfurt-Hahn și Montpellier pe rută aeriană, cu o frecvență de patru zboruri pe săptămână în timpul verii și cel puțin două zboruri pe săptămână în timpul iernii;

— Bruxelles Sud-Charleroi și Montpellier pe rută aeriană, cu o frecvență de cel puțin trei zboruri pe săptămână, pe tot parcursul anului;

— Leeds-Bradford și Montpellier pe rută aeriană, cu o frecvență de cel puțin două zboruri pe săptămână în timpul verii" ([49]).

(56) Contractul detaliază „pachetul anual de servicii de marketing" pe care AMS se angajează să îl furnizeze către APFTE, care este rezumat la literele (a) și (b).

(a) Pentru 2010, această ofertă include cinci alineate de 150 de cuvinte fiecare, desemnate de APFTE și incluse în rubrica „Top five Things to Do" pe pagina „Destination Montpellier" a site-ului internet al companiei Ryanair, prezența a două link-uri către site-ul internet desemnat de APFTE și incluse în rubrica „Top Five Things to Do" pe pagina „Destination Montpellier" menționată anterior, și prezența unui link către site-ul internet desemnat de APFTE pe prima pagină a versiunilor engleză, germană, neerlandeză și belgiană (în limbile franceză și neerlandeză) a site-ului www.ryanair.com timp de 55 de zile. Prețul acestor servicii este stabilit la [...] EUR.

([49]) Clauza 1.3 din contract.

(b) Pentru anul 2011, oferta include toate serviciile prevăzute pentru 2010 și adaugă existența unui „link-buton banner grafic (200x110px)" pe pagina „Discover Europe" a site-ului internet al companiei Ryanair, și desemnat de APFTE timp de 12 luni, prezența ca „Destinația zilei (text, imagine și link desemnat de APFTE)" pe prima pagină a versiunilor engleză, germană, neerlandeză și belgiană (în limbile franceză și neerlandeză) a site-ului www.ryanair.com pentru o perioadă totală de două săptămâni. Prețul acestor servicii este stabilit la [...] EUR.

(57) În plus, contractul prevede în mod expres că sumele aferente serviciilor de marketing oferite de AMS „sunt legate de angajamentul Ryanair de a deservi zona Montpellier din Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi și Leeds-Bradford (…)" și prevede că „în cazul nerespectării acestui angajament, prețul va fi revizuit și va face obiectul unui act adițional" ([50]).

4.3. **Actul adițional din 20 aprilie 2011**

(58) Contractul din 16 septembrie 2010 a fost modificat printr-un act adițional din 20 aprilie 2011, al cărui obiect era adăugarea unei noi rute către Birmingham la cele trei rute deja menționate în contract.

(59) În conformitate cu propriile dispoziții, actul adițional „se bazează pe angajamentul companiei aeriene Ryanair de a deservi zona Montpellier între Birmingham și Montpellier pe ruta aeriană, cu o frecvență de două zboruri pe săptămână în cursul verii". Acesta prevede, de asemenea, achiziționarea de către APFTE de la AMS a următoarelor servicii de marketing:

— Prezența unui link către site-ul internet desemnat de APFTE și prezentat în rubrica „Aeroporturi & Turism" pe prima pagină a versiunii engleze a site-ului www.ryanair.com 14 zile pe an;

— Prezența ca „Destinația zilei" (text, imagine și link desemnate de APFTE) pe prima pagină a versiunii engleze a site-ului www.ryanair.com pentru o durată totală de o săptămână pe an.

(60) Prețul acestor servicii a fost stabilit la [...] EUR. Era prevăzut ca APFTE să plătească această sumă în rate lunare de [...] EUR la primirea facturilor emise de AMS pentru fiecare dintre lunile aprilie - octombrie ale fiecărui an din perioada de aplicare a actului adițional respectiv.

4.4. **Prima scrisoare de angajament de reînnoire a contractului de servicii de marketing din 2010**

(61) La 29 septembrie 2011, APFTE a trimis societății AMS o scrisoare de angajament de reînnoire a contractului din 2010. Scopul scrisorii era reînnoirea contractului din 2010 pentru o perioadă suplimentară de un an, care începe la 1 ianuarie 2012 și se încheie la 31 decembrie 2012. Conform propriilor termeni, APFTE se angajează să reînnoiască contractul din 2010 pe baza următoarelor rute aeriene operate de Ryanair: Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford.

4.5. **A doua scrisoare de angajament de reînnoire a contractului de servicii de marketing din 2010**

(62) La 25 februarie 2013, o a doua scrisoare de angajament de reînnoire a contractului din 2010 a fost trimisă societății AMS. Scopul scrisorii era reînnoirea contractului din 2010 pentru o perioadă suplimentară de un an, care începe la 1 ianuarie 2013 și se încheie la 31 decembrie 2013, „pe baza următoarelor rute aeriene operate de compania Ryanair: Bruxelles Sud-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford și Birmingham" ([51]).

([50]) Clauza 5.3 din contract.
([51]) Actul adițional din 25 februarie 2013.

4.6. **Contractele din 22 noiembrie 2013**

(63) Având în vedere termenul contractului de marketing încheiat cu AMS în 2010 și prelungit ulterior până la sfârșitul lunii decembrie 2013, APFTE a fost obligată să pună în concurență noul contract de marketing, „destinație cu destinație" pentru a se conforma normelor privind achizițiile publice ([52]).

(64) Astfel, la 2 octombrie 2013, APFTE a organizat o licitație pentru achiziționarea de servicii de marketing în scopul promovării fluxurilor turistice și economice la Montpellier pentru anul 2014.

(65) Licitația prevede că societățile vor trebui să propună „să asigure promovarea fluxurilor turistice și economice către Montpellier prin intermediul tuturor mijloacelor existente pe piață". Sunt enumerate aici următoarele exemple de mijloace: „campanii radio; campanii televizate; comunicare pe rețele sociale (Facebook, Twitter, Youtube etc.); participare la târguri, saloane; sponsorizarea unor evenimente care aduc notorietate și vizibilitate destinației Montpellier; călătorii de formare pentru profesioniști, vizite ale jurnaliștilor", precum și comunicare digitală. În conformitate cu invitația de participare la licitație, „(î)n toate cazurile, societățile (trebuiau) să asigure, pe site-ul lor internet, un link către site-ul internet al APFTE (*go to Montpellier*)". Acest din urmă criteriu era singurul criteriu care trebuia îndeplinit obligatoriu de furnizorul de servicii de marketing.

(66) De asemenea, invitația de participare la licitație împarte contractul în cinci „loturi", și anume „Bruxelles-Charleroi", „Frankfurt-Hahn", „Leeds", „Birmingham" și „[...]". Pentru fiecare dintre acestea, invitația de participare la licitație indică criteriile care trebuie îndeplinite în cazul unei oferte de transport aerian: oferta anuală minimă de locuri introduse pe piață, volumul anual minim de pasageri care sosesc, caracterul sezonier al pieței (deservire anuală sau sezonieră), frecvența minimă pe săptămână și data deschiderii rutei.

(67) În mod evident, scopul licitației era, prin urmare, de a selecta nu niște furnizori oarecare de servicii de marketing online, ci companii aeriene care oferă astfel de servicii în plus față de activitățile lor de transport aerian și care se angajează, în plus, să opereze servicii de transport aerian între aeroportul din Montpellier și destinațiile care desemnează diferitele „loturi", în condițiile specificate în invitația de participare la licitație referitoare la caracterul sezonier, la frecvențe, la numărul minim de pasageri care sosesc, precum și la data deschiderii rutelor.

(68) Loturile denumite „Bruxelles-Charleroi", „Frankfurt-Hahn", „Leeds" și „Birmingham" și frecvențele minime menționate pentru acestea în cadrul licitației corespundeau exact celor patru destinații operate deja de la Montpellier de către Ryanair în momentul lansării licitației.

(69) Numai lotul „..." nu corespundea unei rute deservite de Ryanair, ci de o altă companie aeriană care deservește aeroportul din Montpellier și cu care APFTE semnase, de asemenea, anterior, un contract de marketing. Valoarea maximă a acestui lot, estimată la maximum [...] EUR fără taxe pe an, era semnificativ mai mică decât valoarea maximă a celor patru loturi anterioare (între [...] EUR fără taxe și [...] EUR fără taxe pe an și pe lot) ([53]).

(70) Ryanair a fost singura companie care a depus o ofertă pentru loturile „Bruxelles-Charleroi", „Frankfurt-Hahn", „Leeds" și „Birmingham".

(71) În urma licitației, au fost atribuite patru loturi companiei Ryanair, care a încheiat contracte cu APFTE la 22 noiembrie 2013 (denumite în continuare „contractele din 2013") pentru primele trei loturi, cu o valoare totală de aproximativ [...] EUR pentru un an („Bruxelles-Charleroi", pentru o sumă forfetară de [...] EUR; „Frankfurt-Hahn" pentru o sumă forfetară de [...] EUR; și „Leeds-Bradford", pentru o sumă forfetară de [...] EUR).

([52]) A se vedea, de exemplu, raportul biroului APFTE din 4 iulie 2013, p. 1: „[Președintele APFTE] declară că asociația are obligația de a organiza o licitație pentru contractele de marketing online, contractul Airport Marketing Services încheiat în 2010 ajungând la termen" și p. 2 : „contractul încheiat cu societatea Airport Marketing Services ajungând la termen, numai fluxurile care intră sub incidența acestui contract vor fi puse în concurență, destinație cu destinație " A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 4 iulie 2013.

([53]) În urma licitației, acest lot „[…]" a fost atribuit aceleiași companii aeriene cu care APFTE încheiase, anterior, contractul de marketing pentru această destinație.

(72) În schimb, niciun contract nu a fost încheiat pentru cel de-al patrulea lot „Birmingham” – în mod oficial „în absența unei finanțări pentru concretizarea acestui lot” ([54]). În acest context, Comisia observă că Ryanair a încetat să opereze ruta Montpellier-Birmingham în noiembrie 2013.

(73) Contractele din 2013 încheiate cu Ryanair pentru loturile „Bruxelles-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn” și „Leeds” au fost prelungite de două ori, până la sfârșitul anului 2016, pentru o valoare de aproximativ [...] EUR pe an:

— La 19 decembrie 2014, prin trei scrisori semnate de președintele APFTE, APFTE a reînnoit cu Ryanair, pentru anul 2015, oferta de servicii de promovare pentru fiecare dintre cele trei destinații (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford), în valoare de [...] EUR pentru Bruxelles-Charleroi, [...] EUR pentru Frankfurt-Hahn și [...] EUR pentru Leeds-Bradford;

— La 22 aprilie 2016, prin trei scrisori semnate de președintele APFTE, APFTE a încheiat o a doua reînnoire a ofertei de servicii de promovare pentru anul 2016 pentru fiecare dintre cele trei destinații în valoare de [...] EUR pentru Bruxelles-Charleroi, [...] EUR pentru Frankfurt-Hahn și [...] EUR pentru Leeds-Bradford.

4.7. **Contractele din 19 mai 2017**

(74) La 13 martie 2017, APFTE a lansat o nouă invitație de participare la licitație pentru achiziționarea de servicii de marketing în scopul de a promova „fluxurile turistice și de afaceri” către Montpellier timp de un an, cu opțiuni de prelungire. Caietul de sarcini împarte contractul în „loturi” diferite, desemnând fiecare o regiune europeană. Loturile desemnează regiunile ai căror locuitori trebuie să fie vizați de serviciile de marketing în cauză.

(75) Spre deosebire de licitația din 2013, caietul de sarcini al acestei noi licitații nu se referă în mod explicit la activități de transport aerian sau la aeroporturi specifice, ci desemnează 7 loturi diferite, intitulate „Valonia”, „Renania-Palatinat”, „Yorkshire”, „[…]”, „[…]”, „[…]” și „[…]”. Comisia observă că loturile intitulate „Valonia”, „Renania-Palatinat” și „Yorkshire” corespund regiunilor în care sunt situate cele trei aeroporturi deservite de Ryanair din Montpellier la momentul lansării invitației de participare la licitație ([55]).

(76) Invitația de participare la licitație precizează că criteriile de selecție vor fi ponderate după cum urmează: prețul serviciilor 40 % și valoarea tehnică 60 %.

(77) Au existat două oferte pentru fiecare dintre loturile „Valonia”, „Renania-Palatinat” și „Yorkshire”. Ryanair a prezentat oferte pentru fiecare dintre aceste loturi. Pentru fiecare lot, a existat o ofertă concurentă a unei societăți de marketing online (care nu este o companie aeriană), [...]. Ofertele depuse pentru fiecare lot au fost următoarele:

— Lotul „Valonia”: Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR;

— Lotul „Renania-Palatinat”: Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR;

— Lotul „Yorkshire”: Ryanair [...] EUR, [...] [...] EUR.

(78) Toate cele trei loturi au fost atribuite companiei aeriene Ryanair, a cărei ofertă a fost de fiecare dată cu exact [...] EUR mai mică decât cea a [...]. Autoritățile franceze nu au furnizat nicio informație care să demonstreze că APFTE și-ar fi pus întrebări cu privire la această diferență de preț constantă între cele două oferte concurente.

(79) Ulterior, APFTE a încheiat contracte cu Ryanair la 19 mai 2017 pentru o sumă orientativă de [...] EUR (pentru piețele din Valonia, Renania-Palatinat și Yorkshire în valoare de [...] EUR fără taxe, [...] EUR fără taxe și, respectiv, [...] EUR fără taxe).

([54]) A se vedea raportul Consiliului de Administrație al APFTE din 24 februarie 2014, p. 1.
([55]) A se vedea considerentul 16.

(80) În conformitate cu caietul de sarcini, este vorba despre un contract prin formulare de comandă care prevede furnizarea și plata unor servicii de marketing exclusiv prin emiterea unor formulare de comandă de către APFTE. Formularele de comandă emise de APFTE arată că plățile pentru fiecare regiune vizată (Valonia, Renania-Palatinat, Yorkshire) au fost efectuate în două etape: o plată pentru perioada de „primăvară/vară” și o altă plată pentru perioada de „toamnă/iarnă”. Comisia observă că aceste perioade corespund celor două sezoane din calendarul aviației civile (aprilie-septembrie și octombrie-martie) definite de Asociația Internațională de Transport Aerian (IATA).

(81) Contractele încheiate cu Ryanair sunt singurele contracte pe care APFTE le-a executat pe baza prezentei licitații.

(a) Pentru loturile [...] și [...], societatea reținută a fost [...] care a câștigat în fața [...] (ofertă identică în ceea ce privește prețul, dar diferită în ceea ce privește serviciile de marketing). Contractul încheiat între APFTE și […] era un contract prin formulare de comandă. Oferta se ridica la [...] EUR pentru cele două loturi cumulate. Cu toate acestea, potrivit informațiilor furnizate de autoritățile franceze, APFTE nu a emis niciodată un formular de comandă pe baza acestui contract.

(b) Pentru loturile [...] și [...], numai compania [...] a depus o ofertă ([...] EUR în total). Aceste loturi au fost considerate inutile de către APFTE, întrucât oferta de [...] a fost declarată neconformă pe motiv că borderoul de prețuri unitare nu fusese anexat la dosar.

4.8. **Buget (originea resurselor folosite pentru finanțarea ajutorului)**

(82) Conform informațiilor furnizate de autoritățile franceze, APFTE a plătit următoarele sume către Ryanair/AMS din bugetul său.

Tabelul 4

Plăți efectuate de APFTE către Ryanair/AMS începând din 2010

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010-2019
Plăți către Ryanair/AMS pentru exercițiul bugetar	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2010 și 2011)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2011 și 2012)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2012 și 2013)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2013 și 2014)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2014 și 2015)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2015 și 2016)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate între 2016 și 2017)	**[…]** (plățile efective au fost efectuate în perioada 2018-februarie 2019)	**[…]** [1]	**[…]**	856 089 904
Bugetul APFTE în EUR (a se vedea, de asemenea, tabelul 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] În 2017, CCIM și ceilalți membri publici au decis că APFTE își va înceta activitatea începând cu 2018 – dar fără a-și înceta existența – din cauza aspectelor referitoare la legalitatea sa analizate în cadrul unor litigii și anchete la nivel național și european, a se vedea considerentul 34.

Sursă: informații furnizate de autoritățile franceze.

(83) Potrivit autorităților franceze, APFTE nu a plătit Ryanair pentru serviciile de marketing după luna aprilie 2019.

4.9. **Descrierea motivelor care au condus la inițierea procedurii**

(84) Comisia a inițiat procedura oficială de investigare la 4 iulie 2018, deoarece nu putea exclude faptul că măsurile descrise în considerentele 52 și următoarele constituie ajutor de stat acordat companiei aeriene Ryanair și filialei acesteia, AMS.

5. **OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE**

5.1. **Reclamantul**

(85) Reclamantul susține argumentele prezentate în plângerea sa, și anume că APFTE a fost un vehicul pentru transferul unor ajutoare de stat către Ryanair/AMS.

5.2. **Ryanair**

(86) Ryanair contestă analiza Comisiei. Potrivit Ryanair, serviciile de marketing furnizate de AMS și Ryanair aveau un preț de piață și îndeplineau nevoile APFTE. Interesul pentru APFTE de a încheia contracte de marketing era, astfel, atragerea turiștilor străini, cu o putere de cumpărare semnificativă, capabili să contribuie la dezvoltarea activităților turistice din regiune. Potrivit Ryanair, cheltuielile de marketing pe care compania însăși ar putea să le efectueze nu ar viza în mod specific turiștii străini, deoarece Ryanair nu ia în considerare cheltuielile turistice. Astfel, APFTE ar avea un interes în ceea ce privește cheltuielile de marketing orientate către turiștii străini, în timp ce Ryanair, în cazul în care compania ar angaja cheltuieli de marketing, ar viza inclusiv pasagerii care își încep călătoria la Montpellier și locuiesc în regiune. Ryanair a arătat, de asemenea, că rata de încărcare a zborurilor sale era asigurată în mare măsură de „yield management" al Ryanair ([56]).

(87) În subsidiar, Ryanair contestă concluziile Comisiei privind aplicabilitatea principiului operatorului economic privat în economia de piață în prezenta cauză, stabilirea beneficiarului ajutorului, selectivitatea ajutorului și imputabilitatea acestuia în sarcina statului.

(88) AMS nu a prezentat observații.

5.3. **APFTE**

(89) APFTE neagă că ar fi acordat vreun avantaj companiei aeriene Ryanair. Aceasta califică sumele contestate drept remunerații în conformitate cu prețul pieței corespunzătoare contraprestației pentru un serviciu prestat. APFTE precizează că acționează în calitate de cumpărător public de servicii și că acțiunile de promovare desfășurate se înscriu într-o strategie globală de marketing teritorial a orașului Montpellier și a împrejurimilor acestuia.

(90) APFTE subliniază faptul că regiunile vizate în licitații fac obiectul unor discuții și al unor alegeri strategice în cadrul Adunării Generale, precum și în cadrul Consiliului de Administrație. Aceasta concluzionează că deciziile luate de asociație nu sunt imputabile statului, referindu-se la modul de funcționare al APFTE descris în statutul acesteia.

(91) În subsidiar, în cazul în care, prin absurd, Comisia și-ar menține poziția cu privire la intervențiile publice ale APFTE în favoarea Ryanair, APFTE concluzionează că aceste măsuri sunt compatibile cu Orientările din 2005 ([57]) privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale.

([56]) „Yield management" are rolul de a încuraja potențialii clienți ai Ryanair să aleagă o anumită destinație la prețul ideal pentru Ryanair. Un element esențial al „yield management" al Ryanair constă în stabilirea prețului maxim pe care călătorul este dispus să îl plătească pentru biletul său de avion, asigurând, în același timp, o rată optimă de încărcare a aeronavei cu scopul de a maximiza veniturile Ryanair și de a câștiga piața europeană. A se vedea Raportul anual pe 2011 al Ryanair: „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, vizitat la 1 iulie 2019)

([57]) Comunicarea Comisiei – Orientări comunitare privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale (JO C 312, 9.12. 2005, p. 1).

(92) În subsidiar, în cazul în care, prin absurd, Comisia ar concluziona în sensul existenței unui ajutor în favoarea Ryanair și a AMS, APFTE consideră că Ryanair și AMS ar trebui să ramburseze doar diferența dintre prețul plătit pentru remunerarea serviciilor respective și prețul pieței, întrucât, în opinia sa, aceste servicii fac parte din misiunile de politică publică ale APFTE, iar asociația a obținut un profit cert de pe urma acestora.

5.4. **Regiunea Occitania**

(93) Regiunea Occitania contestă temeinicia plângerii, susținând că acțiunea APFTE generează beneficii turistice și economice pentru toți actorii de la nivelul local și regional. Aceasta consideră că APFTE lucrează pentru a dezvolta o bază de clienți mai internațională și permite întreprinderilor din sector să își continue activitatea pe o perioadă mai lungă de timp.

(94) Aceasta precizează că, în cadrul APFTE, deciziile de a finanța campanii de marketing pentru a dezvolta atractivitatea turistică sunt luate, în principal, de Adunarea Generală – fiecare membru dispune de un vot, iar deciziile sunt luate, de obicei, cu o majoritate calificată de două treimi.

(95) Regiunea Occitania adaugă faptul că acțiunea APFTE ia forma unor licitații pentru servicii care vizează creșterea vizibilității și atractivității teritoriului în cauză. Aceste consultări erau deschise tuturor întreprinderilor care ar putea depune o ofertă în conformitate cu caietul de sarcini, inclusiv reclamantului.

5.5. **Camera de Comerț și Industrie din Hérault (denumită în continuare „CCI Hérault”, ex CCIM)**

(96) CCI Hérault consideră că acțiunile puse în aplicare de APFTE pentru a promova regiunea Montpellier în rândul populațiilor din Belgia, Țările de Jos, Germania, Anglia și [...] au un interes economic pentru teritoriu datorită beneficiilor economice pe care le generează. Aceasta adaugă că, prin mutualizarea membrilor săi, APFTE răspunde nevoii de dezvoltare economică și turistică a teritoriului – competență deplină a APFTE și a CCI Hérault.

5.6. **Montpellier Méditerranée Métropole**

(97) Montpellier Méditerranée Métropole consideră că este necesar să se adopte o strategie ofensivă de atractivitate pentru a-și dezvolta teritoriul, a susține economia și a combate șomajul. Aceasta afirmă că APFTE este o asociație fără scop lucrativ între parteneri publici și privați, al cărei obiectiv comun este de a pune în aplicare acțiuni de promovare și dezvoltare a turismului – acesta din urmă aducând beneficii, în același timp, interesului public de dezvoltare a teritoriilor și intereselor private de dezvoltare a activității.

(98) Montpellier Méditerranée Métropole estimează că serviciile de marketing comandate de APFTE corespund nevoilor sale efective și obiectului lor și că aceste servicii au făcut obiectul unor proceduri concurențiale prealabile, ceea ce nu permite să se concluzioneze că ar fi existat o selectivitate. (În acest sens, Ryanair a câștigat o parte din licitațiile lansate de APFTE.) În plus, Montpellier Méditerranée Métropole consideră că aceste servicii nu pot fi calificate drept ajutoare: pe de o parte, ca urmare a lipsei vreunui avantaj, întrucât remunerația primită de Ryanair nu depășește prețurile de piață, pe de altă parte, ca urmare a absenței imputabilității statului, deoarece deciziile APFTE iau în considerare structurile private – care reprezintă o mare majoritate a membrilor săi și dispun de o putere decizională semnificativă.

5.7. **[…]**

(99) [...], membru al APFTE, consideră că această asociație permite schimburile comerciale cu responsabilii privați ai diferitelor sectoare de activitate, precum și cu reprezentanți ai colectivităților. Aceasta adaugă că deciziile adoptate în cadrul acesteia converg către interesul colectiv al tuturor actorilor economici și al locuitorilor din regiune. Aceasta concluzionează că împărțirea eforturilor între sectorul public și sectorul privat permite atingerea obiectivelor vizate în ceea ce privește vizibilitatea și dezvoltarea orașului Montpellier și a împrejurimilor acestuia.

5.8. **Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or**

(100) Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or consideră că acțiunile publicitare puse în aplicare de APFTE pentru a promova regiunea Montpellier în rândul populațiilor din Belgia, Țările de Jos, Germania și Anglia sunt relevante pentru teritoriu, datorită beneficiilor economice pe care acestea le generează și vizează zonele cu un potențial economic și turistic ridicat pentru teritoriul orașului Montpellier.

6. **OBSERVAȚIILE FRANȚEI**

(101) Franța consideră că plățile în cauză nu constituie ajutoare de stat. Având în vedere structura și funcționarea APFTE prevăzute în statut, aceste măsuri nu sunt imputabile statului. În plus, obiectivul contractelor încheiate cu Ryanair/AMS era, într-adevăr, promovarea unei zone teritoriale prin marketing și achiziționarea de publicitate de către APFTE – care a fost efectuată la un preț de piață –, era o măsură legitimă care a contribuit la dezvoltarea economică regională, nu conferea niciun avantaj companiei aeriene Ryanair și nu era selectiv.

7. **EVALUAREA AJUTORULUI**

7.1. **Existența unui ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE**

(102) Conform articolului 107 alineatul (1) din TFUE, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

(103) Prin urmare, calificarea unei măsuri drept ajutor de stat presupune că sunt îndeplinite următoarele condiții cumulative: 1. beneficiarul sau beneficiarii sunt întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE; 2. măsura în cauză este acordată din resurse de stat și este imputabilă statului; 3. măsura conferă un avantaj economic beneficiarului (beneficiarilor); 4. avantajul este selectiv; și 5. măsura în cauză denaturează sau amenință să denatureze concurența și este susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

7.1.1. *Noțiunea de întreprindere și de activitate economică*

(104) Conform unei jurisprudențe constante ([58]), care este reluată la punctul 27 din Orientările privind ajutoarele de stat destinate aeroporturilor și companiilor aeriene ([59]) din 2014 (denumite în continuare „Orientările din 2014"), activitatea companiilor aeriene, care constă în furnizarea de servicii de transport pasagerilor sau întreprinderilor, constituie o activitate economică.

(105) Întrucât beneficiarii măsurilor sunt o companie aeriană și una dintre filialele sale, controlată integral de aceasta, care furnizează servicii de marketing, Comisia concluzionează că activitățile lor sunt de natură economică în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

7.1.2. *Imputabilitatea și resursele statului*

(106) Conform unei jurisprudențe constante, articolul 107 alineatul (1) din TFUE acoperă toate ajutoarele acordate prin intermediul resurselor de stat, indiferent dacă ajutorul este acordat de stat sau de organisme publice sau private pe care acesta le instituie sau le desemnează pentru a gestiona ajutorul. Prin urmare, o măsură finanțată de un astfel de organism este imputabilă statului în cazul în care instituirea măsurii în cauză este hotărâtă de stat, iar statul definește condițiile de utilizare, de gestionare sau de distribuire a acestor resurse ([60]). Caracterul de stat al ajutorului pare mai evident atunci când intermediarul este calificat drept un instrument special al politicii duse de o regiune, a fost instituit pentru a acționa în continuitatea politicii definite de aceasta și deciziile de acordare a unui avantaj economic sunt direct legate de regiunea în cauză ([61]).

([58]) A se vedea Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2000, Aéroports de Paris/Comisia, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, confirmată prin Hotărârea Curții de Justiție din 24 octombrie 2002, cauza C 82/01, ECLI:EU:C:2002:617, punctele 75-79; Hotărârea Tribunalului din 24 martie 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG și Flughafen Leipzig Halle GmbH/Comisia, ECLI:EU:T:2011:117, cauzele conexate T-443/08 și T-455/08, punctele 93 și 94.

([59]) JO C 99, 4.4.2014, p. 3.

([60]) A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, punctul 21 și următoarele, și Hotărârea Curții de Justiție din 2 februarie 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV, cauzele conexate C-67/85, C-68/85, C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, punctele 35-36.

([61]) A se vedea Hotărârea Tribunalului din 25 martie 1999, Forges de Clabecq SA/Comisia, T-37/97, ECLI:EU:T:1999:66, punctul 69.

7.1.2.1. Imputabilitate în sarcina statului

(107) În urma procedurii oficiale de investigare, Comisia concluzionează că măsurile sunt, de asemenea, imputabile statului. Contractele de servicii de marketing au fost încheiate, pe de o parte, între Ryanair sau filiala sa AMS și, pe de altă parte, APFTE în cadrul îndeplinirii obiectivului APFTE de promovare a fluxurilor turistice generate de Ryanair pentru Montpellier și teritoriul său.

(108) Ryanair contestă faptul că deciziile și acțiunile APFTE sunt imputabile statului, pe motiv că aceasta ar fi o asociație privată, majoritatea membrilor săi provenind din sectorul privat.

(109) Dimpotrivă, procedura oficială de investigare a permis Comisiei să adune mai multe elemente de fapt – provenind din rapoartele și din procesele-verbale ale APFTE și ale membrilor săi publici, furnizate de autoritățile franceze, precum și din declarațiile publice ale APFTE – care demonstrează în mod clar că, în pofida statutului său de asociație privată, compusă în principal din membri ai sectorului privat și deliberând cu o majoritate de două treimi în Adunarea Generală, în conformitate cu statutul său, APFTE era, în realitate, un instrument al colectivităților teritoriale membre ale APFTE și CCIM, destinat să le permită să își urmărească obiectivele politicii de dezvoltare regională.

(110) În conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție ([62]), Comisia a dedus că deciziile APFTE sunt imputabile statului francez (prin intermediul CCIM și al colectivităților teritoriale implicate) în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, dintr-o serie de indicii care arată că, în ceea ce privește semnarea contractelor de marketing, asociația nu dispune de autonomie deplină, ci acționează sub controlul și directivele autorităților publice. Aceste indicii sunt, în special, următoarele:

— Proiectarea APFTE ca vehicul de fonduri publice de către CCIM și colectivitățile teritoriale;

— Urmărirea unui obiectiv de politică publică al APFTE;

— Legăturile strânse ale APFTE cu CCIM (și colectivitățile teritoriale);

— Determinarea alegerilor strategice de către membrii publici ai APFTE;

— Finanțarea APFTE de către membrii săi publici și controlul utilizării bugetului APFTE de către membrii publici.

(a) **Proiectarea APFTE ca vehicul de fonduri publice de către CCIM și colectivitățile teritoriale**

(111) Astfel cum se descrie în considerentele 28 și următoarele, APFTE a fost concepută de către anumite entități publice ca structură juridică care permite plata unor fonduri publice către Ryanair și alte companii aeriene low-cost.

(112) Încă de la crearea sa, la inițiativa CCIM, scopul real al APFTE – care apare în mai multe documente furnizate de Franța și în declarațiile publice ale APFTE ([63]) – a fost acela de a crea o structură juridică care să permită direcționarea subvențiilor publice către companiile aeriene selectate, în special către Ryanair.

([62]) A se vedea, în special, Hotărârea Curții de Justiție din 16 mai 2002, Franța/Comisia (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punctele 55 și 56.

([63]) A se vedea nota de subsol și următoarele.

(113) Din documentele menționate anterior, reiese că înființarea APFTE este consecința directă a pierderii calității de administrator al aeroportului din Montpellier de către CCIM, astfel cum se descrie în considerentele 26 și următoarele. CCIM a dorit să găsească o modalitate de a continua plata unor fonduri către companiile aeriene prin intermediul contractelor de marketing pe care CCIM le încheia în calitate de administrator al aeroportului.

(114) Astfel, CCIM a fost foarte activă în crearea APFTE pentru a crea o modalitate juridică sigură de a continua să plătească subvenții publice pentru finanțarea acestor contracte de marketing încheiate cu companiile aeriene. Aceste elemente sunt clar indicate în deliberările inițiale ale APFTE și în deliberările inițiale ale colectivităților teritoriale care aprobă subvențiile plătite colectivităților și în cele ale CCIM ([64]).

(115) Acest lucru este ilustrat în procesul-verbal al Consiliului Regional al Regiunii Languedoc-Roussillon din 20 iulie 2012: „Având în vedere evoluția administrării aeroportului din Montpellier, a fost înființată o asociație pentru promovarea fluxurilor turistice și economice (APFTE) în scopul de a continua acțiunile de promovare a teritoriului dezvoltate cu companiile care deservesc aeroportul din Montpellier” ([65]).

(116) Natura acestor contracte de marketing și măsura în care aceste contracte erau destinate să promoveze Montpellier și împrejurimile sale vor face obiectul unei analize mai aprofundate în cadrul chestiunii legate de existența unui avantaj economic conferit Ryanair.

(b) **Urmărirea unui obiectiv de politică publică al APFTE**

(117) Din statutul APFTE ([66]), precum și din declarațiile publice și din documentele referitoare la funcționarea APFTE, reiese că aceasta din urmă avea sarcina de a urmări un obiectiv de politică publică, și anume promovarea și dezvoltarea turismului în numele colectivităților teritoriale și al CCIM. În plus, din documentele referitoare la crearea APFTE rezultă că, în pofida statutului său de asociație privată, APFTE era un instrument conceput de către membrii săi publici pentru a pune în aplicare anumite acțiuni ale acestora din urmă legate de dezvoltarea turismului ([67]).

(118) În consecință, APFTE este considerată un „organism de drept public” în sensul legislației europene privind achizițiile publice, în măsura în care APFTE era un organism înființat cu scopul specific de a răspunde unor necesități de interes general, fără caracter industrial sau comercial, având personalitate juridică și finanțat în cea mai mare parte de către autoritățile sau organismele publice. Rezultă că APFTE era o autoritate contractantă și, prin urmare, era supusă legislației privind achizițiile publice la atribuirea contractelor sale ([68]).

(119) Comisia observă că APFTE era conștientă de obligația sa de a respecta normele privind achizițiile publice pentru prelungirea contractelor încheiate cu Ryanair în 2013 și 2017.

(120) Comisia deduce că, în pofida afirmațiilor APFTE referitoare la imputabilitate, în special făcând referire la puterea de decizie a structurilor private din cadrul asociației, APFTE nu a fost considerată doar o asociație privată, ci un organism însărcinat cu o misiune de politică publică – și anume dezvoltarea economiei locale prin intermediul turismului – și care trebuie să respecte normele privind achizițiile publice. Comisia consideră acest aspect ca fiind un indiciu suplimentar care demonstrează că APFTE era doar o structură juridică menită să faciliteze plata unor fonduri publice către companiile aeriene.

([64]) A se vedea, de asemenea, nota de subsol 17.

([65]) A se vedea, de asemenea, declarația publică a președintelui de atunci al APFTE, la care se face referire într-un articol publicat online pe site-ul internet al ziarului regional La Tribune Occitanie-Montpellier din 8 aprilie 2015: „Întrucât colectivitățile locale nu puteau încheia contracte de marketing cu companiile aeriene, mijlocul care a fost găsit era de a trece printr-o asociație, se apără [...], președinte al APFTE. Pe rutele colectivităților, aceasta este o chestiune de subvenții, iar asociația semnează contracte de marketing online. Nu văd unde este înșelat contribuabilul! APFTE a fost înființată de CCI în acord cu serviciile statului, în special ale prefectului [...]. Dosarul tocmai a fost înaintat serviciilor metropolei.” (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, vizitat la 1 iulie 2019).

([66]) A se vedea considerentul 27.

([67]) A se vedea considerentele 26 și următoarele.

([68]) A se vedea articolul 2 alineatul (1) punctele 1 și 4 din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice (JO L 94, 28.3.2014, p. 65) și, anterior, articolul 1 alineatul (9) din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, 30.4.2004, p. 114).

(c) **Legături strânse între APFTE și CCIM (sau colectivitățile teritoriale)**

(121) Pe lângă elementele legate de crearea, misiunea, finanțarea și luarea deciziilor în cadrul APFTE, procedura oficială de investigare a identificat legături suplimentare între APFTE și membrii săi publici, în special CCIM, aceasta din urmă acționând în calitate de funcționar public sub responsabilitatea prefectului Regiunii Occitania, care era informat cu privire la activitățile și rolul APFTE, în conformitate cu documentele furnizate de autoritățile franceze.

(122) Din documentele furnizate de autoritățile franceze, reiese că CCIM furniza sprijin logistic pentru APFTE, în special prin faptul că permitea comitetelor și organismelor APFTE să își organizeze reuniunile în sediul CCIM și prin punerea la dispoziția APFTE a site-ului internet utilizat în cadrul activităților sale de promovare ([69]).

(123) În plus, astfel cum s-a menționat în considerentul 39, din procedura oficială de investigare reiese că postul de președinte al APFTE a fost întotdeauna atribuit unor persoane care îndeplineau, de asemenea, o funcție în cadrul CCIM sau al unei colectivități teritoriale implicate în APFTE. În plus, Comisia a găsit indicii conform cărora alegerea președintelui era determinată, în principal, de membrii publici ai APFTE și nu de toți membrii APFTE reuniți în Consiliul de Administrație, astfel cum se prevede în statutul APFTE ([70]). Astfel, din rezumatul deciziei Comitetului Finanțatorilor din 15 octombrie 2012, reiese că președintele APFTE - absent din motive de sănătate și care dorește să demisioneze – „dorește ca [...], fost președinte al Asociației, să îl înlocuiască în funcție, ceea ce explică motivul pentru care Consiliul de Administrație și Adunarea Generală vor trebui să îl numească în funcția de vicepreședinte conform statutului, pentru a prezida organismele asociației."

(124) De asemenea, procedura oficială de investigare a arătat că, cel puțin în momentul transferului de putere între cei doi președinți ai APFTE, la 11 decembrie 2012, CCIM a jucat un rol activ. Astfel, transferul de putere între președintele aflat la sfârșit de mandat și noul președinte al APFTE a fost organizat de președintele CCIM în cadrul Adunării Generale a APFTE din 11 decembrie 2012 ([71]).

(125) Acest lucru este caracteristic pentru legătura strânsă dintre APFTE și membrii săi publici, deoarece, în conformitate cu funcționarea de facto a APFTE, președintele și biroul joacă un rol fundamental în stabilirea priorităților bugetare ale APFTE (împreună cu Comitetul finanțatorilor, compus din CCIM și din colectivitățile teritoriale), care sunt apoi supuse Adunării Generale. În plus, în conformitate cu statutul APFTE, președintele este cel care este autorizat să angajeze juridic APFTE în favoarea unor terți, ceea ce îi conferă competența de a semna și, prin urmare, de a încheia contracte de marketing cu companiile aeriene, precum și convenții de subvenționare cu colectivitățile locale.

(126) Comisia consideră aceste elemente drept un indiciu suplimentar care demonstrează influența decisivă a membrilor publici ai APFTE asupra asociației, în special în ceea ce privește numirea președintelui APFTE. Această influență garanta faptul că APFTE va continua să încheie contracte de marketing cu companiile aeriene, inițiate de CCIM.

(d) **Determinarea alegerilor strategice de către membrii publici ai APFTE**

(127) Încă de la început și în pofida procesului decizional descris în statutul APFTE, CCIM și colectivitățile locale au fost cele care au ghidat alegerile făcute de asociație. În pofida majorității de două treimi pe care o aveau în Adunarea Generală, membrii privați nu aveau, de fapt, nicio posibilitate de a se opune priorităților strategice alese de entitățile publice sau de a impune entităților publice opțiunile lor strategice. Comisia a ajuns la această concluzie pe baza următoarelor indicii:

([69]) A se vedea, de asemenea, considerentul 197.
([70]) Articolul 6 din statutul APFTE.
([71]) Dintr-un articol, reiese că transferul de putere între președintele aflat la sfârșit de mandat și noul președinte al APFTE a fost organizat de președintele CCIM în prezența membrilor aleși și a reprezentanților colectivităților teritoriale partenere la 11 decembrie 2012. (a se vedea https://heraultjuridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gerard-maurice/, publicat în Hérault Juridique online din 10 decembrie 2012, vizitat la 1 iulie 2019). Din același articol, reiese că cei doi președinți ai APFTE erau, de asemenea, membri aleși ai CCIM.

(128) Procedura oficială de investigare a arătat că, în cele din urmă, opțiunile strategice ale APFTE, și anume alegerea contractelor concrete de marketing care urmează să fie încheiate cu companiile aeriene, erau prestabilite de către CCIM și ceilalți membri publici ai APFTE înainte de transmiterea programului de promovare către Consiliul de Administrație sau către Adunarea Generală ([72]). De fapt, membrii privați aveau doar posibilitatea de a-și exprima opiniile, dar nu și de a determina opțiunile strategice ale asociației fără ca membrii publici să fie de acord ([73]).

(129) Organele și comitetele APFTE, care predetermină alegerea contractelor de marketing care urmează să fie validate de Adunarea Generală - și anume, biroul, Comitetul de guvernanță și Comitetul finanțatorilor ([74]) – sunt compuse din reprezentanți ai colectivităților teritoriale și ai CCIM. Din circumstanțele în care a fost creat, reiese faptul că Comitetul de guvernanță (mai târziu devenit Comitetul finanțatorilor) trebuia să oficializeze practica care a fost aplicată încă de la înființarea APFTE, și anume stabilirea alegerilor prioritare de către colectivitățile locale și de către CCIM.

(130) Comisia observă că autoritățile franceze nu s-au pronunțat cu privire la existența sau la rolul Comitetului de guvernanță și al Comitetului finanțatorilor.

(131) Din procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE, menționat în considerentul 33, reiese că prezența membrilor privați în APFTE se explică, în parte, prin preocuparea pentru accelerarea înființării APFTE.

(132) De asemenea, din procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE, reiese că, înainte de înființarea APFTE, CCIM și consiliul său juridic, precum și colectivitățile locale în cauză au solicitat un acord stabil din punct de vedere juridic pentru a justifica continuarea plăților către companiile aeriene după 2009, având cunoștință de faptul că aceste plăți erau dificil de justificat ([75]). Prin urmare, Comisia concluzionează că structura APFTE, cu o majoritate de membri privați – care, în conformitate cu statutul asociației, aveau posibilitatea de a stabili deciziile asociației ([76]) – a fost aleasă în mod deliberat de către organismele publice în cauză pentru a ascunde influența reală a CCIM și a colectivităților teritoriale asupra plăților de fonduri către companiile aeriene. Din punctul de vedere al întreprinderilor private, participarea la APFTE nu prezenta dezavantaje: participarea financiară a acestora era simbolică, iar finanțarea contractelor de marketing de către membrii publici ai APFTE trebuia să contribuie la creșterea impactului asupra economiei locale.

(133) Conform aceluiași proces-verbal, reprezentantul CCIM (care va fi ales președinte al APFTE în cadrul reuniunii respective) a explicat scopul APFTE membrilor privați ai APFTE prezenți la reuniunea constitutivă a Adunării Generale a APFTE, și anume continuarea încheierii contractelor de marketing cu companiile aeriene. În acest context, reprezentantul CCIM menționează că era esențial ca „întreprinderile să își poată exprima opiniile cu privire la planul de acțiune ales". Expresia „să își poată exprima opiniile" face dovada rolului real pe care CCIM îl prevăzuse pentru membrii privați, în pofida majorității acestora în cadrul Adunării Generale, în special lipsa oricărei puteri reale de decizie în ceea ce privește orientările strategice și bugetare ale asociației, care ar fi stabilite de către membrii publici. Aceasta înseamnă că membrii privați ai APFTE prezenți în acel moment erau conștienți de faptul că opțiunile strategice vor fi făcute de către CCIM și de către colectivitățile locale, deși acestea din urmă ar putea lua în considerare opiniile exprimate de către membrii privați.

([72]) A se vedea procesul-verbal al reuniunii tehnice pregătitoare a Comitetului de guvernanță al APFTE din 28 martie 2011: Comitetul de guvernanță „are scopul de a reuni colectivitățile, finanțatorii [APFTE]. Scopul acestui comitet este de a orienta și de a valida opțiunile strategice pentru dezvoltarea rutelor și bugetul aferent."

([73]) A se vedea, de exemplu, discuțiile privind fluxurile turistice [...] și [...], astfel cum se descrie în considerentul 136.

([74]) A se vedea, de asemenea, considerentul 40 pentru aceste două comitete.

([75]) A se vedea considerentul 31.

([76]) A se vedea considerentul 41 pentru descrierea procedurii de luare a deciziilor urmată în cadrul APFTE privind încheierea contractelor de marketing în conformitate cu statutul asociației și cu autoritățile franceze.

(134) Analiza proceselor-verbale și a rapoartelor APFTE confirmă această concluzie: dacă anumite propuneri din partea membrilor privați au putut fi acceptate, aceasta a fost doar cu titlu subsidiar, în ipoteza în care ar rămâne linii bugetare după finanțarea rutelor alese de către membrii publici, prin urmare, în special, rutele operate de Ryanair ([77]).

(135) Într-adevăr, fondurile APFTE au fost întotdeauna alocate în așa fel încât proiectele definite de către membrii publici să fie finanțate primele, în timp ce propunerile membrilor privați erau reținute doar cu titlu subsidiar.

(136) Chiar și în cadrul Comitetului finanțatorilor, numai proiectele aprobate în unanimitate erau destinate să primească fonduri, ca urmare a faptului că finanțatorii stabileau cuantumul exact al subvențiilor lor pentru un anumit an, pe baza contractelor de marketing alese. Acest lucru este demonstrat de discuția din cadrul Comitetului finanțatorilor, din 29 ianuarie 2013, privind finanțarea „fluxurilor turistice" către și de la [...] (asigurate de o companie aeriană italiană) și [...] (asigurate de o companie aeriană norvegiană). Inițial, finanțarea acestor „fluxuri", care fusese propusă de membrii privați ai APFTE în Adunarea Generală din 29 ianuarie 2013 și susținută, ulterior, de anumiți membri publici, s-a lovit de refuzul celor trei principali finanțatori (Consiliul Regional Languedoc-Roussillon, Consiliul General Hérault, Communauté d'Agglomération de Montpellier) de a crește participarea lor financiară pentru a include aceste două „fluxuri" în bugetul anului 2013. Astfel, CCIM, care era interesată, în acel moment, de evoluția acestor „fluxuri", a majorat unilateral subvenția sa pentru anul respectiv, în mod excepțional, pentru a putea susține aceste două „fluxuri" ([78]).

(137) Deliberările și procesele-verbale referitoare la APFTE nu fac referire nici la modalitățile, nici la punerea în aplicare a contractelor de marketing încheiate cu AMS și cu Ryanair. Aceste contracte au beneficiat constant de finanțare publică, în ciuda faptului că bugetele anuale nu sunt constante. Aceste finanțări nu au fost niciodată puse sub semnul întrebării în discuțiile din cadrul APFTE, fără ca membrii publici să aducă vreo justificare pentru menținerea lor. Membrii publici s-au mulțumit doar să reînnoiască contractele în fiecare an, calificându-le drept „axe" sau „destinații istorice" în anumite documente referitoare la funcționarea APFTE, fără a furniza explicații suplimentare.

(138) Astfel, votul în cadrul Adunării Generale nu era decât o formalitate care să justifice buna funcționare a APFTE. Acest lucru este evident în special pentru exercițiile bugetare 2012, 2013 și 2014, pentru care angajamentul APFTE față de Ryanair/AMS a precedat autorizarea alegerilor strategice în cadrul Adunării Generale:

(a) În ceea ce privește bugetul pentru 2012, scrisoarea de prelungire adresată AMS a fost semnată la 29 septembrie 2011 de către președintele APFTE. Prelungirea contractului de marketing din 2010 cu AMS pentru anul 2012 fusese decisă anterior în cadrul reuniunii Comitetului de guvernanță din 23 septembrie 2011. Cu toate acestea, Adunarea Generală a fost informată cu privire la acest lucru abia în cadrul reuniunii sale din 19 octombrie 2011 ([79]) (deși din procesul-verbal al reuniunii respective nu reiese că Adunarea Generală a votat în această privință).

([77]) A se vedea, de exemplu, procesul-verbal al APFTE din 19 octombrie 2011: „Pentru anul 2012, Președintele arată participanților la reuniune că finanțatorii, reuniți în cadrul Consiliului de guvernanță la 23 septembrie 2011 [...], au decis că valoarea participației lor va fi stabilită pe baza regulii celor patru trimestre, prin urmare Asociația dispune de un buget de […] EUR, toate taxele incluse, care permite doar menținerea contractelor de marketing cu societatea AMS, și anume destinațiile istorice Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford." A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 29 ianuarie 2013: „Colectivitățile, pe baza acestui buget, au ales să mențină fluxurile turistice din Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford și Birmingham […]. Au fost propuse axe pentru [...] și [...]. Fluxuri care au fost solicitate de către întreprinderile de turism care văd în aceste destinații o populație turistică atractivă. Bugetul nu este suficient pentru a reține aceste 2 fluxuri [...]."

([78]) A se vedea deliberările din cadrul Adunării Generale a CCIM din 15 aprilie 2013.

([79]) A se vedea procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 19 octombrie 2011: „Pentru anul 2012, Președintele arată participanților la reuniune că finanțatorii, reuniți în cadrul Consiliului de guvernanță la 23 septembrie 2011 [...], au decis că valoarea participației lor va fi stabilită pe baza regulii celor patru trimestre, prin urmare Asociația dispune de un buget de [...] EUR, toate taxele incluse, care permite doar menținerea contractelor de marketing cu societatea AMS, și anume destinațiile istorice Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford."

(b) În ceea ce privește bugetul pentru 2013, prelungirea contractului de marketing din 2010 cu AMS pentru anul 2013 a fost semnată la 23 februarie 2013 de APFTE. Bugetul pentru 2013 și programul de acțiune de marketing, incluzând plățile către Ryanair pe baza contractului respectiv, au fost adoptate în cadrul Adunării Generale a APFTE la 4 iulie 2013 ([80]).

(c) În ceea ce privește bugetul pentru 2014, președintele APFTE a semnat contractele cu Ryanair în urma licitației din 2013, la 22 noiembrie 2013. Cu toate acestea, Adunarea Generală a autorizat președintele APFTE să semneze noile contracte de marketing cu Ryanair abia la 27 ianuarie 2014.

(139) Documentele privind funcționarea APFTE aflate la dispoziția Comisiei arată că, în cadrul asociației, votul a fost întotdeauna efectuat în unanimitate. În acest context, Comisia observă că, în cadrul Consiliului de Administrație și al Adunării Generale, membrii privați au emis mai multe opinii, în special în ceea ce privește producția de studii de piață, pentru a se asigura că liniile aeriene finanțate prezintă avantaje economice pentru regiune. Cu toate acestea, în deliberările din cadrul Adunării Generale sau al Consiliului de Administrație, membrii privați nu s-au opus, în realitate, niciodată opțiunilor propuse de birou, de Comitetul de guvernanță sau de Comitetul finanțatorilor printr-un vot nefavorabil. În plus, Comisia constată că participarea membrilor privați la Adunările Generale a scăzut semnificativ de la un an la altul, în comparație cu o prezență mai mult sau mai puțin constantă a reprezentanților membrilor publici ([81]). Ulterior, membrii privați au sprijinit în mod constant acțiunile membrilor publici, chiar dacă propunerile celor dintâi nu au fost acceptate. Acest lucru se explică, în special, prin faptul că contribuția financiară a membrilor privați era simbolică, în timp ce beneficiile economice ale contractelor de marketing finanțate de APFTE erau, în cel mai bun caz, pozitive și, în cel mai rău caz, egale cu zero. Din acest motiv, membrii privați nu ar fi avut niciun interes să intre în conflict cu membrii publici ai APFTE, care le asigurau finanțarea.

(140) În plus, astfel cum se explică în considerentele 46 și următoarele, membrii publici exercitau un control asupra opțiunilor strategice ale APFTE prin controlul plăților lor către APFTE: era evident pentru orice membru al APFTE că un contract de marketing care nu era prioritar în ochii membrilor publici nu ar primi finanțare din partea acestora ([82]).

(e) **Finanțarea APFTE de către membrii săi publici și controlul utilizării bugetului APFTE de către membrii publici**

(141) Astfel cum se descrie în considerentele 45 și următoarele, precum și în considerentele 107 și următoarele, în ceea ce privește natura resurselor financiare ale APFTE, membrii publici ai APFTE – colectivitățile teritoriale și CCIM – sunt cei care stabileau opțiunile bugetare ale APFTE în amonte, prin definirea programului de promovare al APFTE, care conținea alegerea exactă a contractelor de marketing și care exercita un control strict asupra utilizării subvențiilor acestora de către APFTE în aval prin condiționarea acordării subvențiilor lor de punerea în aplicare a programului de promovare de către APFTE.

7.1.2.2. Resurse de Stat

(142) Plățile efectuate de APFTE în favoarea Ryanair și AMS în temeiul diferitelor contracte de marketing descrise în considerentele 52 și următoarele au fost efectuate utilizând resurse provenite din bugetul general al APFTE. Astfel cum se indică în considerentele 45 și următoarele, de la crearea sa, APFTE a fost finanțată aproape în întregime ([95-100] %) prin intermediul unor subvenții din partea unor organisme publice regionale și locale, și anume Regiunea Occitania/Consiliul Regional Languedoc-Roussillon, departamentul Hérault, Montpellier Méditerranée Métropole/Communauté d'agglomération de Montpellier, Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, orașul Montpellier și CCIM/Camera de Comerț și Industrie din Hérault ([83]).

([80]) A se vedea procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 4 iulie 2013: „Se adoptă bugetul și programul de acțiune de marketing online. Programul de acțiune se axează pe: – RYANAIR: Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham".

([81]) Documentele referitoare la funcționarea APFTE arată că, în timp ce 21 de membri privați participau încă la Adunarea Generală a APFTE în 2011, numărul acestora a fost de numai 4 până la 9 începând cu 2013.

([82]) A se vedea, de exemplu, procesul-verbal al APFTE din 19 octombrie 2011: „Pentru anul 2012, Președintele arată participanților la reuniune că finanțatorii, reuniți în cadrul Consiliului de guvernanță la 23 septembrie 2011 [...], au decis că valoarea participației lor va fi stabilită pe baza regulii celor patru trimestre, prin urmare Asociația dispune de un buget de [...] EUR, toate taxele incluse, care permite doar menținerea contractelor de marketing cu societatea AMS, și anume destinațiile istorice Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford." A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 29 ianuarie 2013: „Colectivitățile, pe baza acestui buget, au ales să mențină fluxurile turistice din Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford și Birmingham […]. Au fost propuse axe pentru [...] și [...]. Fluxuri care au fost solicitate de către întreprinderile de turism care văd în aceste destinații o populație turistică atractivă. Bugetul nu este suficient pentru a reține aceste 2 fluxuri [...]."

([83]) În contextul angajamentului său față de APFTE, CCIM acționa în cadrul misiunii sale de politică publică și sub responsabilitatea prefectului, fapt demonstrat de documentele furnizate de autoritățile franceze. Prin urmare, în scopul prezentei analize, Comisia consideră că CCIM este un organism public. A se vedea, de asemenea, Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Ryanair și Airport Marketing Services/Comisia, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, punctele 81 și următoarele.

(143) Aceste entități publice au exercitat un control strict asupra utilizării fondurilor lor de către APFTE prin mai multe mijloace:

(a) Astfel cum este descris în considerentele 49 și următoarele, analiza voturilor în Adunarea Generală, a datelor de semnare a contractelor de marketing și a plăților anuale a subvențiilor de către colectivitățile locale arată că APFTE nu a avut niciodată un buget pus la dispoziția sa *ex ante*, pe care asociația să fi putut să îl gestioneze după cum dorea. Plățile subvențiilor de către colectivități pentru un anumit exercițiu bugetar au avut loc întotdeauna după determinarea concretă și semnarea contractelor de marketing pe care aceste subvenții trebuiau să le finanțeze. Prin urmare, colectivitățile au putut întotdeauna să plătească fondurile cunoscând utilizarea concretă a acestora ([84]). Aceasta înseamnă că ele ar fi putut refuza semnarea convențiilor de finanțare cu APFTE dacă nu ar fi fost de acord cu alegerea făcută de asociație. Aceasta înseamnă însă că APFTE, în calitate de asociație, nu dispunea de niciun buget discreționar, ci era obligată să solicite plata subvențiilor de la membrii publici, după ce erau stabilite opțiunile bugetare precise – determinate de către membrii publici înșiși prin propunerile Comitetului finanțatorilor. Comisia concluzionează că această practică avea cel puțin efectul (dacă nu și obiectivul) de a descuraja membrii privați ai APFTE să voteze, în cadrul Adunării Generale, opțiuni bugetare care nu erau agreate de membrii publici ai APFTE. Prin urmare, această practică permitea membrilor publici să controleze în mod eficient utilizarea bugetului APFTE.

(b) În plus, analiza convențiilor de finanțare de la considerentul 51 arată că membrii publici ai APFTE, printr-o serie de prevederi contractuale diferite, se asigurau că subvențiile lor sunt utilizate pentru opțiunile lor strategice, aprobate în cadrul programului de promovare al APFTE pentru fiecare exercițiu bugetar pentru care aceștia stabileau conținutul ([85]), ceea ce îi împiedica pe membrii privați să decidă în mod independent cu privire la opțiunile bugetare.

(c) În cele din urmă, întrucât președinții APFTE abilitați să semneze contractele de marketing cu Ryanair/AMS și convențiile de finanțare cu membrii finanțatori aveau, cu toții, legături cu membrii finanțatori respectivi (fie CCIM, fie Regiunea Occitania) ([86]), membrii publici ai APFTE aveau încă un control suplimentar cu privire la angajamentul financiar al APFTE, precum și la plata subvențiilor către APFTE.

(144) Astfel, membrii publici finanțatori ai APFTE exercitau un control strict asupra fondurilor alocate APFTE până la transmiterea acestora către destinatarii lor finali. Prin urmare, fondurile în cauză își păstrează caracterul de resurse de stat atunci când sunt transmise de către APFTE companiei Ryanair sau AMS.

(145) Astfel cum a fost dezvoltat mai în detaliu în capitolul anterior privind imputabilitatea măsurilor în sarcina statului, Comisia consideră că APFTE este o entitate de drept privat creată de entitățile publice interesate în scopul de a acorda și de a gestiona plăți de fonduri publice către companiile aeriene ([87]).

([84]) A se vedea, de exemplu, deliberările nr. 10397 (29 septembrie 2011) și nr. 11796 (25 iulie 2013) ale Communauté d'Agglomération de Montpellier. În deliberarea sa din 29 septembrie 2011 de aprobare a unei contribuții de 550 000 EUR la bugetul APFTE pentru anul 2011, Conseil de Communauté d'Agglomération de Montpellier afirmă: „Contribuția Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) pentru anul 2011 se ridică la maximum 25 % din suma totală a contractelor de marketing online pentru anul 2011, a căror sumă previzională este estimată la 2 095 972 EUR; această contribuție este limitată la maximum 550 000 EUR pentru programul previzional de promovare către destinațiile susținute de Adunarea Generală din 20 aprilie 2011. Programul destinațiilor anexat la convenție include rutele [...] Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] și Birmingham. Această contribuție se va plăti proporțional cu numărul de luni în timpul cărora se desfășoară aceste acțiuni și pe baza prezentării facturilor corespunzătoare".

([85]) A se vedea, de asemenea, considerentele 107 și următoarele privind imputabilitatea măsurilor statului.

([86]) A se vedea considerentul 38.

([87]) A se vedea de asemenea Hotărârea Curții de Justiție din 13 septembrie 2017, ENEA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punctul 23, Hotărârea Curții de Justiție din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, punctul 21, și Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, punctul 58.

(146) În ceea ce privește partea din bugetul APFTE constituită din cotizațiile membrilor privați (mai puțin de [0-5] % din bugetul APFTE, astfel cum se descrie în tabelul 3), aceste cotizații făceau parte din aceeași trezorerie ca și plățile membrilor publici către APFTE. Ca urmare a faptului că au fost incluse în bugetul APFTE, a cărui utilizare era controlată în totalitate de către stat (și anume, de membrii publici ai APFTE), astfel cum se descrie în prezentul capitol și în capitolul următor, aceste cotizații sunt considerate, de asemenea, resurse de stat de către Comisie ([88]).

7.1.2.3. Concluzie

(147) Pe baza acestor elemente, Comisia concluzionează că, încă de la începutul existenței sale, APFTE a fost proiectată și utilizată de către CCIM și de către colectivitățile locale implicate ca un simplu mijloc de plată a fondurilor publice către Ryanair, fără nicio marjă de manevră proprie a asociației sau a membrilor săi privați. Acțiunile și deciziile APFTE sunt, prin urmare, imputabile statului.

(148) Aceste observații confirmă declarațiile făcute de Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon, menționate în decizia de inițiere a procedurii ([89]), care, în unele dintre rapoartele sale, a arătat că APFTE reprezenta, în realitate, un simplu mijloc de colectare a fondurilor publice destinate finanțării contractelor de marketing.

(149) Astfel, Comisia consideră că măsurile sunt imputabile statului și sunt acordate de Franța prin intermediul resurselor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

7.1.3. *Avantaj economic*

(150) Pentru a stabili dacă o măsură de stat constituie ajutor, este necesar să se stabilească dacă întreprinderea beneficiară primește un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață ([90]).

(151) Este necesar să se examineze dacă principiul operatorului economic privat în economia de piață este aplicabil contractelor în cauză și, în caz afirmativ, dacă aceste contracte sunt în conformitate cu acest principiu.

7.1.3.1. Evaluare comună a unui avantaj economic conferit companiei Ryanair și AMS

(152) În ceea ce privește contractele care au fost încheiate între, pe de o parte, APFTE și, pe de altă parte, AMS sau Ryanair, Comisia trebuie, în primul rând, să se întrebe dacă Ryanair și filiala sa AMS trebuie să fie luate în considerare în mod individual sau împreună, în vederea identificării unui avantaj economic de care acestea ar fi beneficiat.

(153) Comisia constată că AMS este o filială deținută în proporție de 100 % de Ryanair. De asemenea, Comisia constată că, de fapt, AMS a fost creată cu unicul scop de a furniza servicii de marketing pe site-ul internet al Ryanair și nu desfășoară alte activități ([91]).

(154) În plus, Ryanair pare să fie substituibilă cu AMS în relațiile sale contractuale cu APFTE. Într-adevăr, APFTE încheiase inițial un contract de marketing cu AMS (contractul din 2010). Ulterior, contractele din 2013 și din 2017 au fost încheiate direct între APFTE și Ryanair.

([88]) Conform considerentelor 57 și următoarele din Comunicarea Comisiei privind noțiunea de „ajutor de stat" menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (C/2016/2946) (JO C 262, 19.7.2016, p. 1).

([89]) A se vedea considerentul 59 din decizia de inițiere a procedurii.

([90]) A se vedea, în special, hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punctul 41.

([91]) A se vedea Decizia (UE) 2016/633 a Comisiei din 23 iulie 2014 privind ajutorul de stat SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) pusă în aplicare de Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Nîmes – Uzès – Le Vigan, Veolia Transport Aéroport din Nîmes, Ryanair și Airport Marketing Services (JO L 113, 27.4.2016, p. 32), punctele 314-315.

(155) În plus, contractul de servicii de marketing încheiat cu societatea AMS prevede, la însuși obiectul său, că acesta este „legat de angajamentul companiei Ryanair de a opera pe teritoriul orașului Montpellier” ([92]).

(156) Din toate aceste motive, Comisia consideră că Ryanair și AMS sunt, împreună, singurul beneficiar al măsurilor în cauză ([93]).

7.1.3.2. Evaluarea individuală a contractelor de marketing

(157) Potrivit Franței, APFTE acționa în calitate de achizitor public de servicii care îi permit să își îndeplinească sarcinile de politică publică care îi sunt atribuite. Potrivit Franței, contractele de marketing nu erau, așadar, în niciun caz legate de contractele aeroportuare și erau destinate să contribuie la dezvoltarea economică a regiunii prin atragerea de turiști.

(158) Franța nu a furnizat nicio dovadă care să demonstreze că decizia de a încheia contractele de servicii de marketing a fost luată pe baza unor evaluări economice concrete în scopul determinării rentabilității viitoare a încheierii acestor contracte cu Ryanair/AMS sau a beneficiilor economice care decurg din acestea – nici pentru contractele de marketing singure, nici pentru contractele de marketing împreună cu acordurile de servicii aeroportuare.

(159) Ryanair nu a adoptat o poziție clară cu privire la evaluarea comună sau separată a contractelor de marketing încheiate cu APFTE și a contractelor de servicii aeroportuare încheiate cu AMM, susținând că, în ambele ipoteze, Ryanair/AMS nu ar trebui să fie considerată drept beneficiar al ajutorului.

(160) În cazul de față, spre deosebire de majoritatea altor cazuri recente care au făcut obiectul deciziilor Comisiei privind Ryanair în materie de ajutoare de stat, Comisia nu a concluzionat că există o legătură între contractele de marketing și contractele de servicii aeroportuare din următoarele motive.

(161) În primul rând, cele două tipuri de contracte au fost încheiate de două persoane juridice distincte, care urmăresc sarcini diferite, și anume AMM și APFTE ([94]), și care nu pot fi calificate drept o entitate economică unică.

(162) Deși nu este exclusă posibilitatea ca cele două tipuri de contracte să fi fost legate atât timp cât CCIM era încă concesionar al aeroportului și încheia cele două tipuri de contracte cu Ryanair/AMS, această posibilă legătură a încetat să existe odată cu reluarea gestionării aeroportului de către AMM în 2009. Astfel cum se menționează în considerentul 28, din procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010 reiese că înființarea și finanțarea APFTE au fost inițiate de CCIM și sprijinite de colectivitățile locale în cauză pentru a putea continua practica încheierii de contracte de marketing cu companiile aeriene low-cost, după ce CCIM și-a pierdut calitatea de concesionar al aeroportului din Montpellier. În aceste condiții, CCIM nu mai dorea să își asume riscurile financiare și juridice legate de contractele de marketing și a solicitat colectivităților teritoriale în cauză să participe direct la plățile de marketing efectuate către companiile aeriene (până în acel moment finanțate în mod direct de CCIM, întrucât convențiile de finanțare bilaterale cu diferitele colectivități au fost finalizate abia într-o a doua etapă) ([95]).

([92]) Articolele 1 și 5.3 din contractul din 2010.

([93]) Prin urmare, Comisia va utiliza „Ryanair” în continuarea evaluării pentru a identifica beneficiarul măsurilor în cauză.

([94]) Acest lucru a fost confirmat în mod expres de APFTE.

([95]) A se vedea deliberările Adunării Generale a CCI din Montpellier din 26 mai 2010, p. 6: „CCIM era singurul cocontractant al diferitelor societăți de marketing pentru promovarea turistică a teritoriului nostru. În paralel, CCIM semna convenții cu colectivitățile implicate în promovarea fluxurilor. CGEFI a considerat că CCIM își asuma riscuri, atât din punct de vedere juridic, cât și din punct de vedere financiar, deși nu mai era concesionar. Cu toate acestea, importanța acestor fluxuri pentru turismul local nu mai trebuie să fie demonstrată. Achiziționarea de servicii de marketing reprezintă 1,8 milioane EUR în prezent, însă beneficiile economice se ridică la 60 de milioane EUR. CCIM și colectivitățile convin asupra faptului că această acțiune trebuie să continue.”

(163) Deși membrii publici ai APFTE sunt și acționari ai aeroportului, participarea acestora la finanțarea contractelor de marketing este disproporționată față de participația pe care aceștia o dețin în aeroport ([96]). În special, în timp ce statul francez deține 60 % din capitalul AMM, statul francez nu este membru al APFTE și nu contribuie la bugetul acesteia. CCIM, care deține 25 % din capitalul AMM, a contribuit doar cu [10-20] % la bugetul total al APFTE din 2010 până în 2019. Restul subvențiilor plătite APFTE în perioada 2010-2019 – deci [80-90] % – provine din colectivități care dețin împreună doar 15 % din capitalul AMM.

Tabelul 5

Compararea proporției contribuțiilor membrilor publici ai APFTE cu proporția deținută de aceștia în acționariatul AMM

	Consiliul Regional Languedoc-Roussillon (în prezent Regiunea Occitania)	Consiliul Departamental din Hérault	Agglomération de Montpellier (în prezent Montpellier Méditerranée Métropole) și orașul Montpellier	Communauté d'agglomération du Pays de l'Or	CCIM (devenită Camera de Comerț și Industrie din Hérault)	Statul francez (la nivel național)
Contribuție la finanțarea APFTE (2010-2019) (%)	[20-30]	[10-20]	[30-40]	[0-10]	[10-20]	
Acționariat în AMM (%)	6,5	7	0,5 ([1])	1	25	60

([1]) Proporția deținută de Montpellier Méditerranée Métropole. Orașul Montpellier nu face parte din acționariatul AMM.

(164) Din aceste diverse elemente, reiese că finanțarea contractelor de marketing de către membrii publici ai APFTE nu este legată de participarea acestora la capitalul AMM. În cazul în care contractele de marketing ar permite creșterea veniturilor legate de contractul aeroportuar, membrii publici ai APFTE ar putea beneficia doar de 40 % din aceste venituri suplimentare, în timp ce aceștia ar fi contribuit în proporție de [95-100] % la cheltuielile de marketing. Situația individuală a fiecăruia dintre membrii publici ai APFTE este, de asemenea, foarte diferită și chiar mai gravă pentru cei trei finanțatori principali ai APFTE – regiunea (6,5 % din capitalul AMM), departamentul (7 % din capitalul AMM) și Montpellier Méditerranée Métropole (0,5 % din capitalul AMM), care, împreună, au finanțat [80-90] % ([97]) din bugetul APFTE ([98]).

(165) În plus, din procesul-verbal din 24 iunie 2010 menționat mai sus, reiese că, la încheierea contractelor de marketing, APFTE și membrii săi acționau în spiritul promovării economiei regionale, ținând seama de posibilele beneficii economice ale contractelor de marketing pentru regiune și pentru diferitele întreprinderi locale, și nu în conformitate cu logica unui operator aeroportuar (chiar minoritar) sau a altor întreprinderi care beneficiază în mod direct de efectele economice ale contractelor.

(166) Cu toate acestea, considerentele de politică regională nu sunt luate în considerare în analiza care determină dacă o entitate publică acționează în calitate de operator în economia de piață. De asemenea, procedura oficială de investigare nu a evidențiat nicio dovadă că contribuția membrilor publici ai APFTE la contractele de marketing ar fi avut drept scop creșterea veniturilor obținute din aeroport de membrii publici ai APFTE, în special prin plata unui dividend sau a unei alte bonificații din partea AMM, pentru a lua în considerare un posibil efect pozitiv al contractelor de marketing asupra veniturilor aeroportului.

([96]) Astfel, situația aeroportului din Montpellier este diferită de situația aeroportului din Charleroi în cauza T-196/04, Ryanair/Comisia, ECLI:EU:T:2008:585, punctele 53-61, în care Tribunalul, în hotărârea din 17 decembrie 2008, a considerat că Regiunea valonă și operatorul aeroportului BSCA erau una și aceeași entitate pentru aplicarea principiului investitorului privat în economia de piață, deoarece acționariatul BSCA reflecta influența dominantă a Regiunii valone.

([97]) Această cifră conține, de asemenea, contribuția orașului Montpellier la APFTE. Orașul Montpellier nu face parte din acționariatul AMM. Autoritățile franceze au furnizat doar informații privind contribuțiile cumulate ale orașului Montpellier și ale Montpellier Méditerranée Métropole.

([98]) A se vedea considerentele 23 și 45.

(167) Comisia concluzionează, pe baza indiciilor de mai sus, că legăturile dintre contractele de servicii aeroportuare încheiate de AMM și contractele de marketing încheiate de APFTE nu sunt suficiente pentru a justifica o analiză comună a acestor două tipuri de contracte. Prin urmare, Comisia a efectuat o analiză izolată a contractelor de marketing.

(168) În consecință, și având în vedere că APFTE nu poate fi considerată un operator aeroportuar, metoda rentabilității incrementale prevăzută în Orientările din 2014 pentru a evalua acordurile dintre aeroporturi și rutele aeriene ([99]) nu se poate aplica, în niciun caz, contractelor în cauză.

7.1.3.3. Aplicabilitatea principiului operatorului economic privat în economia de piață

(169) Pentru a stabili dacă o măsură de stat constituie ajutor, este necesar să se stabilească dacă întreprinderea beneficiară primește un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață ([100]).

(170) Potrivit Franței, APFTE consideră că plățile în cauză nu constituie ajutor de stat, întrucât APFTE ar fi plătit o remunerație către Ryanair/AMS corespunzătoare prețului de piață al serviciilor achiziționate în urma unei proceduri de licitație. Potrivit APFTE, serviciile achiziționate răspundeau, în plus, nevoilor APFTE și sarcinilor sale de politică publică, și anume promovarea turismului sau chiar dezvoltarea economică regională. Prin urmare, APFTE intervenea în calitate de achizitor public, acționând în cadrul urmăririi obiectivului său de politică publică. APFTE susține că, în acest context, nu ar fi necesară efectuarea unei analize a rentabilității la nivelul APFTE. Astfel, potrivit APFTE, contractele de marketing nu ar conferi niciun avantaj economic companiei Ryanair sau companiei AMS.

(171) Ryanair invocă aceleași argumente.

(172) În ceea ce privește problema aplicabilității principiului operatorului economic privat în economia de piață, trebuie amintit că nu este vorba despre a se pune în locul unui operator oarecare în economia de piață, ci a unui operator în economia de piață aflat în situația APFTE.

(173) Prin urmare, este necesar să se analizeze domeniul de aplicare al principiului operatorului economic privat în economia de piață pentru APFTE.

(174) În conformitate cu considerentul 77 din Comunicarea Comisiei privind noțiunea de „ajutor de stat” astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat”) ([101]): „[…], doar beneficiile și obligațiile statului în calitate de operator economic – cu excepția celor legate de calitatea sa de autoritate publică – vor fi luate în considerare”, ceea ce exclude, printre altele, luarea în considerare a considerentelor de interes public, precum dezvoltarea regională.

(175) Conform statutului său, obiectul APFTE este „promovarea și dezvoltarea turismului, inclusiv a afacerilor, pe teritoriu prin intermediul unor contracte de promovare, prin achiziționarea de materiale publicitare pe internet și de servicii de marketing sau orice alte materiale publicitare, cum ar fi participarea la târguri și saloane, pentru a atrage clienți internaționali”. De asemenea, reiese din declarațiile publice ale membrilor biroului APFTE și din procesele-verbale ale acesteia, precum și din alte documente referitoare la funcționarea sa, menționate mai sus, că APFTE intenționează să urmărească un obiectiv de politică regională ([102]).

([99]) A se vedea secțiunea 3.5 din Orientările din 2014.
([100]) A se vedea, în special, hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punctul 41.
([101]) C/2016/2946 (JO C 262, 19.7.2016, p. 1).
([102]) A se vedea, de asemenea, considerentul 117.

(176) De asemenea, reiese din procesele-verbale, din rapoarte și din alte documente referitoare la APFTE prezentate de autoritățile franceze că APFTE acționa exclusiv în calitate de autoritate publică – în special pentru a dezvolta economia regională – prin încheierea contractelor de marketing cu Ryanair/AMS.

(177) Beneficiile contractelor de marketing referitoare la dezvoltarea turismului regional, și anume veniturile potențiale generate de turism pentru regiune, nu pot fi luate în considerare în cadrul unei eventuale analize a respectării criteriilor operatorului economic privat în economia de piață.

(178) În cazul de față, Comisia nu dispune de niciun element care să demonstreze că, prin semnarea contractelor de marketing, APFTE sau membrii săi publici finanțatori ar beneficia de un câștig financiar în conformitate cu logica operatorului economic privat în economia de piață – în special, un randament al investiției – în afara dezvoltării turistice a regiunii, ceea ce se datorează în totalitate rolului său de autoritate publică (și celui al membrilor publici finanțatori).

(179) APFTE nu beneficiază de eventuala creștere a veniturilor operatorului aeroportului din Montpellier, care ar fi legate de o creștere a traficului. APFTE nu operează aeroportul din Montpellier, iar membrii care finanțează APFTE sunt acționari minoritari ai aeroportului din Montpellier (40 %). Autoritățile franceze nu au evidențiat niciun beneficiu potențial legat de creșterea veniturilor aeroportului, de care ar putea beneficia membrii AFPTE, care sunt și acționari ai aeroportului din Montpellier. Nu a fost elaborat niciun plan de afaceri pentru a evalua astfel de beneficii potențiale înainte de adoptarea deciziilor de a semna contractele de marketing cu Ryanair. În cazul în care contractele de marketing ar avea drept obiectiv și/sau efect creșterea traficului de pasageri, nu ar avea niciun sens pentru acționarii minoritari, care controlează 40 % din aeroport, să finanțeze [95-100] % din contractele de marketing. În plus, fiecare dintre acționarii minoritari ai aeroportului contribuie la finanțarea contractelor de marketing în funcție de proporțiile diferite ale acționariatului său în aeroport ([103]), ceea ce contribuie la demonstrarea faptului că deciziile de semnare a contractelor de marketing nu au nicio legătură economică cu situația de acționar a anumitor membri ai APFTE. În concluzie, semnarea de către APFTE a unor contracte de marketing cu Ryanair a avut loc exclusiv în cadrul unui obiectiv de politică publică din perspectiva APFTE și a membrilor săi publici, care nu au avut niciun beneficiu în calitate de operatori economici.

(180) În plus, după cum se arată în detaliu în secțiunea 7.1.3.4 litera (a), Comisia concluzionează că achiziționarea de servicii de marketing de către APFTE nu corespundea unei nevoi reale, ci avea în realitate drept scop subvenționarea zborurilor Ryanair de pe și către aeroportul din Montpellier. În aceste condiții, Comisia concluzionează că nu este aplicabil criteriul operatorului economic privat în economia de piață ([104]). În plus, astfel cum se indică la secțiunea 7.1.3.4 litera (b), prețurile plătite de APFTE companiei Ryanair/AMS pentru achiziționarea de servicii de marketing nu sunt conforme cu condițiile normale de piață. Astfel, chiar dacă criteriul operatorului privat în economia de piață ar fi fost aplicabil, acesta nu ar fi îndeplinit.

(181) În fine, Comisia observă că se consideră că o intervenție nu constituie un avantaj atunci când o intervenție a statului reprezintă o compensație echivalând cu contraprestația unor servicii efectuate de întreprinderile cărora li s-a încredințat un serviciu de interes economic general în vederea îndeplinirii unor obligații de serviciu public, atunci când aceste întreprinderi nu beneficiază, în realitate, de un avantaj financiar și atunci când această intervenție nu are drept efect plasarea respectivelor întreprinderi într-o poziție concurențială mai favorabilă în raport cu întreprinderile concurente ([105]). Or, în cazul de față, nimic nu indică faptul că Ryanair ar fi fost supusă unor obligații de serviciu public.

7.1.3.4. Determinarea avantajului conferit companiei aeriene Ryanair/AMS de către APFTE

(182) Din procedura oficială de investigare reiese că plățile efectuate în temeiul contractelor de marketing sunt de aceeași natură ca subvențiile acordate de o autoritate publică unei companii aeriene pentru asigurarea de servicii aeriene pe un aeroport. Comisia a concluzionat că plățile efectuate de APFTE în favoarea Ryanair și AMS se analizează ca simple subvenții pentru reducerea costurilor suportate de Ryanair pentru exploatarea rutelor regulate către Montpellier și, prin urmare, conferă un avantaj economic companiei aeriene Ryanair.

([103]) A se vedea considerentele 164, 24 precum și considerentele 45 și următoarele.
([104]) A se vedea hotărârea Tribunalului din 1 martie 2017, SNCM/Comisia, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punctele 232 și 233.
([105]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 2 septembrie 2010, Comisia/Deutsche Post AG, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, punctul 41 și hotărârea Curții de Justiție din 9 iunie 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» și alții/Comisia, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, punctul 92.

(183) Pentru a stabili dacă a existat un avantaj pentru Ryanair/AMS, Comisia a examinat toate circumstanțele relevante ale cazului, în conformitate cu Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat. De exemplu, circumstanțe excepționale pot justifica faptul că achiziționarea de bunuri sau servicii de către o autoritate publică, chiar la prețul pieței, nu este considerată a fi în conformitate cu condițiile pieței, în special în cazul în care achiziția serviciului în cauză nu răspunde nevoilor reale ale autorității publice ([106]).

(184) Pe baza unei serii de indicii apărute în cursul procedurii oficiale de investigare, Comisia a concluzionat că achiziționarea de servicii de marketing de la Ryanair nu corespundea unei nevoi reale a APFTE. Acest lucru este suficient pentru a stabili existența unui avantaj în favoarea Ryanair prin intermediul măsurilor care fac obiectul prezentei examinări.

(185) În plus, procedura oficială de investigare nu a putut confirma afirmația Ryanair/AMS și a autorităților franceze că serviciile de marketing au fost achiziționate la prețul pieței.

(a) **Lipsa unei nevoi reale a APFTE de a achiziționa servicii de marketing de la Ryanair/AMS**

(186) Franța, APFTE, CCIM, colectivitățile teritoriale care și-au prezentat observațiile, precum și Ryanair susțin că APFTE era o asociație de promovare a turismului local, care achiziționase servicii de marketing de la Ryanair la un preț de piață.

(187) Aspectul central al analizei Comisiei privind existența unui avantaj pentru Ryanair este de a determina dacă APFTE avea, realmente, nevoie de serviciile de marketing achiziționate de la Ryanair/AMS pentru a-și îndeplini obiectivul de politică publică, și anume promovarea orașului Montpellier și a împrejurimilor acestuia ([107]).

(188) Comisia a concluzionat că achiziționarea de servicii de marketing de la Ryanair/AMS nu corespundea unei nevoi reale a APFTE pe baza următoarelor indicii:

— Achiziționarea de servicii de marketing servea doar la justificarea plăților către compania Ryanair, în scopul de a o menține pe aceasta din urmă pe aeroportul din Montpellier; chiar dacă serviciile de marketing aveau un oarecare efect de marketing (quod non), nu acesta era principalul obiectiv al contractelor, care trebuie analizate, mai degrabă, ca niște subvenții ascunse:

  — lipsa unei intenții reale a APFTE de a face publicitate regională;

  — vizarea operațiunilor de zbor ale Ryanair în locul serviciilor de marketing;

  — vizarea companiei aeriene Ryanair/AMS în locul oricărui furnizor de servicii de marketing online;

  — nu există nicio dovadă privind interesul APFTE pentru succesul concret al campaniilor de marketing finanțate din bugetul său;

  — coincidența între încetarea plăților de marketing și încetarea operațiunilor de zbor ale Ryanair;

  — alte investigații ale Comisiei privind ajutoarele de stat arată că unele contracte de marketing sunt utilizate de Ryanair pentru a ascunde plata ajutoarelor de stat.

([106]) A se vedea considerentul 82 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat și jurisprudența citată.
([107]) A se vedea hotărârea Tribunalului din 5 august 2003, P & O, T-116/01, ECLI:EU:T:2003:217, punctele 116 și 117.

— Serviciile de marketing ale Ryanair/AMS nu sunt în măsură să promoveze în mod eficient orașul Montpellier și împrejurimile acestuia:

— alegerea companiei aeriene Ryanair de către APFTE constituie un răspuns la justificările economice insuficiente;

— serviciile de marketing ale Ryanair nu au efectul menționat.

— Serviciile de marketing aduc avantaje, în principal, companiei aeriene Ryanair în ipoteza în care acestea au un efect, având în vedere că Ryanair – societate privată, condusă de o preocupare pentru rentabilitate – trebuie să pună în aplicare acțiuni privind „prețul" și „marketing-ul" pentru a-și ocupa aeronavele.

(i) *Achiziționarea de servicii de marketing servea doar la a justifica plățile către compania Ryanair pentru a o menține pe aeroportul din Montpellier*

(189) Procedura oficială de investigare a arătat că, chiar dacă serviciile de marketing achiziționate de APFTE aveau un oarecare efect de marketing ([108]), nu acesta era scopul principal al contractelor, care trebuie analizate, mai degrabă, ca niște subvenții ascunse.

(190) În pofida obiectului definit în statutul APFTE, în loc să achiziționeze servicii de marketing în sensul corespunzător al termenului (și anume, publicitate) pentru a promova teritoriul Montpellier, APFTE a încercat, prin intermediul contractelor în cauză, să susțină serviciile de transport aerian furnizate de Ryanair către Montpellier, prin remunerarea respectivei companii pentru furnizarea acestor servicii și prin subvenționarea promovării acelorași servicii de transport aerian. Marketingul în sensul propriu al termenului nu era mai mult decât un efect secundar al obiectivului real al APFTE, definit de CCIM cu colectivitățile locale în cauză ([109]).

(191) Prezentarea ca o campanie de marketing era, astfel, un instrument care să justifice plățile efectuate către Ryanair. Comisia a ajuns la această concluzie pe baza următoarelor indicii.

1. Lipsa unei intenții reale a APFTE de a face publicitate regională

(192) Comisia a adunat o serie de indicii relevante care demonstrează că APFTE nu are nicio intenție reală de a face publicitate regională. În schimb, „promovarea" teritoriului vizată de organismele publice din spatele APFTE era menținerea companiei aeriene Ryanair pe aeroportul din Montpellier, în speranța că economia locală va beneficia de avantajele economice astfel create.

(a) Lipsa unei intenții reale a APFTE de a face publicitate regională reflectată în circumstanțele creării acesteia

(193) Analiza deliberărilor, a proceselor-verbale și a rapoartelor APFTE și ale membrilor săi publici arată în mod clar că scopul real al APFTE era de a asigura continuarea sprijinului acordat companiilor aeriene, în principal „low cost", în special Ryanair, după schimbarea administratorului aeroportului din Montpellier ([110]). Comisia concluzionează din

([108]) Procedura oficială de investigare a evidențiat o serie de indicii care arată că efectul publicitar real al campaniilor de marketing a rămas scăzut, a se vedea considerentele 272 și următoarele.

([109]) De exemplu, din procesul-verbal al Comitetului finanțatorilor al APFTE din 15 octombrie 2012, reiese că site-ul APFTE, destinat în mod oficial promovării orașului Montpellier și împrejurimilor sale, a fost conceput de [CCIM] fără o funcție de marketing reală, ci pentru a justifica în mod oficial cheltuielile de „marketing" ale APFTE: „[Președintele APFTE] abordează subiectul site-ului internet și al întreținerii acestuia. Acest site este o necesitate pentru a justifica cheltuielile de comunicare efectuate pentru o contribuție semnificativă a unei clientele europene pe teritoriul marelui oraș Montpellier. Se propune ca acest site să fie îmbunătățit și să devină un adevărat site de promovare a teritoriului."

([110]) A se vedea, de exemplu, deliberările Consiliului regional al regiunii Languedoc-Roussillon din 20 iulie 2012, p. 1: „Având în vedere evoluția administrării aeroportului din Montpellier, a fost înființată o asociație pentru promovarea fluxurilor turistice și economice (APFTE) în scopul de a continua acțiunile de promovare a teritoriului dezvoltate cu companiile care deservesc aeroportul din Montpellier." și p. 2 „[r]utele aeriene prin care se asigură promovarea sunt Bruxelles Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham, […] ". A se vedea, de asemenea, considerentul 28.

indiciile conținute în documentele referitoare la funcționarea APFTE că obiectivul urmărit de CCIM și de colectivitățile locale asociate, prin achiziționarea de campanii de marketing online, era de a acorda ajutoare extinse la înființare, pentru a sprijini deservirea aeroportului din Montpellier de către companiile aeriene în cauză. Prin urmare, fondurile publice nu sunt destinate să promoveze orașul Montpellier sau teritoriul acestuia, ci să contribuie la promovarea unei rute aeriene specifice, în scopul de a o susține și de a asigura menținerea acesteia de către compania aeriană ([111]).

(194) Din procesele-verbale ale APFTE reiese că, pentru asociație, termenul „fluxuri turistice" desemnează fluxurile de pasageri aeronautici ai unor companii aeriene concrete și nu fluxurile de turiști oarecare sau fluxurile de pasageri aeronautici în general ([112]). Astfel, în special procesele-verbale referitoare la primele reuniuni ale APFTE utilizează termeni care se referă în mod clar la operațiunile aeriene, cum ar fi „rută", „linie" sau „axă" ([113]). În plus, chiar studiul prezentat de autoritățile franceze pentru a demonstra că beneficiile economice ale acțiunilor APFTE au făcut obiectul unei analize economice din partea colectivităților teritoriale ([114]), arată că colectivitățile se concentrează exclusiv asupra clienților aduși în regiune de anumite companii aeriene.

(195) Acest lucru este confirmat de faptul că toate celelalte contracte de marketing încheiate și puse în aplicare de APFTE ([115]) (și anterior de CCIM) – deși cu sume mult mai mici decât cele plătite companiei aeriene Ryanair/AMS – de care Comisia a aflat în cadrul prezentei investigații, au fost încheiate cu companii aeriene și nu cu agenții de marketing online „clasice".

(b) Lipsa unei intenții reale a APFTE de a face publicitate regională reflectată în starea inițială a site-ului său de internet, în mod oficial în centrul campaniilor de promovare

(196) Potrivit autorităților franceze, site-ul internet utilizat inițial de APFTE era www.flights-montpellier-mediterranean.com, creat în 2006 și aparținând CCIM. În mai 2013, acest site a fost înlocuit cu site-ul goto-montpellier.com, de asemenea proprietate a CCIM.

([111]) A se vedea, de exemplu, decizia Conseil de l'Agglomération de Pays de l'Or din 23 iunie 2010; acest document explică contribuția traficului „low cost" pentru regiune și menționează: „Funcționarea acestor companii presupune o contribuție financiară din partea colectivităților sub forma unui ajutor la înființarea rutelor, acordat pentru o perioadă de cel mult trei ani, apoi un ajutor pentru promovarea rutei înființate prin achiziționarea de spații promoționale pe site-urile internet ale companiilor". A se vedea, de asemenea, declarația fostului președinte al APFTE într-un articol al ziarului *20 minutes*, intitulat „Marketing pentru atragerea clienților", publicat online la 23 noiembrie 2011: „[Președintele APFTE] respinge acuzațiile de „șantaj" și de „subvenții mascate". Acesta justifică: „Dacă nu desfășurăm aceste campanii de marketing, unele companii vor rămâne, dar altele nu vor mai fi interesate de Montpellier, dat fiind că rutele nu vor mai fi atractive." (a se vedea https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele, vizitat la 1 iulie 2019) A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010: „Indiferent de dificultățile și tarifele practicate de companiile aeriene low-cost, impactul asupra întreprinderilor locale este foarte evident. Asociația este în prezent cea mai adaptată structură pentru a îndeplini cerințele legale și, prin dinamica companiilor low cost, pentru a favoriza dezvoltarea teritoriului."

([112]) A se vedea, de exemplu, decizia Conseil de l'Agglomération du Pays de l'Or din 28 iunie 2013, care, în ceea ce privește „cheltuielile de susținere a fluxurilor economice și turistice (previziunea 2013)" se referă în mod clar la „axele Ryanair (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)". A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010 („Fluxurile turistice, și anume clienții care provin în principal din nordul Europei aduși în regiunea noastră de către companiile aeriene low-cost, au o importanță considerabilă pentru toate întreprinderile a căror activitate este legată de turism, dar și pentru comerț și pentru piața imobiliară.")

([113]) A se vedea, de exemplu, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 18 martie 2011 („Este, de asemenea, necesar, prin înființarea unui organism de guvernanță, să se permită finanțatorilor să participe la deciziile privind alegerea rutelor care urmează să fie deschise"), deliberarea Conseil de l'Agglomération du Pays de l'Or din 28 iunie 2013 [care, în ceea ce privește „cheltuielile pentru sprijinirea fluxurilor economice și turistice (previziunea 2013)" se referă în mod clar la axele Ryanair (Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)"] și raportul reuniunii tehnice de pregătire a primei reuniuni a Comitetului de guvernanță din 28 martie 2011 („Comitetul de guvernanță va trebui să inițieze o discuție privind evoluția fluxurilor turistice și să facă alegeri strategice pe diferitele rute propuse de aeroport.")

([114]) BIPE, „Studiu privind impactul socio-economic al transportului aerian în regiunea Languedoc-Roussillon", 4 aprilie 2013 (a se vedea http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, vizitat la 1 iulie 2019).

([115]) Comisia reamintește că contractul semnat cu societatea [...] în 2017 nu a fost pus în aplicare din cauză că nu s-au emis formulare de comandă de către APFTE, a se vedea considerentul 81.

(197) Din rezumatul deciziilor Comitetului finanțatorilor APFTE din 15 octombrie 2012, reiese că site-ul internet al APFTE, prezentat oficial ca un instrument de marketing regional [și obiectul link-urilor de pe site-ul internet al Ryanair în cadrul contractelor de marketing ([116])], nu a avut inițial o funcție de marketing reală, ci făcea parte din strategia APFTE pentru a justifica plățile efectuate către companiile aeriene. Astfel, președintele APFTE afirmă că „acest site este o necesitate pentru a justifica cheltuielile de comunicare efectuate pentru o contribuție semnificativă a unei clientele europene pe teritoriul marelui oraș Montpellier. Se propune ca acest site să fie îmbunătățit și să devină un adevărat site de promovare a teritoriului."

(c) Lipsa unei intenții reale a APFTE de a face publicitate regională reflectată în proiectul de construcție juridică care a succedat APFTE

(198) În plus, Comisia observă că, în urma încheierii activităților APFTE în 2018, din documentele referitoare la funcționarea APFTE transmise de Franța pentru anii 2017 și 2018, reiese că atât CCIM, cât și colectivitățile teritoriale au elaborat, și chiar au pus în aplicare, o nouă prelungire legală a contractelor de marketing conform căreia achizițiile de marketing vor fi reluate de „un grup de comandă alcătuit din colectivitățile teritoriale și CCI [Hérault], care [și-a asumat] responsabilitatea achiziționând nu servicii de marketing, ci rute aeriene" ([117]). Aceasta nu se mai referă la contractele de marketing încheiate cu Ryanair/AMS, deoarece Ryanair nu mai deservește aeroportul din Montpellier, ci este un indiciu suplimentar că obiectivul real al contractelor încheiate de APFTE era de a sprijini rutele aeriene.

(d) Concluzie cu privire la lipsa unei intenții reale a APFTE de a face publicitate regională

(199) Prin urmare, Comisia concluzionează că APFTE nu dorea să desfășoare activități de marketing în sensul propriu al termenului, ci să efectueze plăți pentru a încuraja companiile aeriene să își aloce capacitatea aeroportului din Montpellier.

(200) Intenția APFTE de a încuraja Ryanair să își mențină rutele dinspre Montpellier este justificată de posibilitatea ca Ryanair să înlocuiască aeroporturile regionale ([118]). Prin urmare, nu este surprinzător faptul că aeroporturile regionale concurează pentru a atrage compania aeriană Ryanair. În acest context, trebuie menționat faptul că, în cazul SA.33961 (2012/C) privind aeroportul din Nîmes (aeroport situat în aria teritorială a aeroportului din Montpellier), Comisia a concluzionat în decizia sa finală ([119]) că contractele de marketing încheiate de stat cu Ryanair/AMS între 2005 și 2010 făceau parte dintr-o serie de măsuri calificate drept ajutoare de stat ilegale în favoarea Ryanair/AMS ([120]).

(201) Prin urmare, încheind contractele cu Ryanair/AMS, APFTE nu avea intenția de a promova orașul Montpellier și împrejurimile sale prin campanii de marketing în sensul propriu al termenului, ci de a încuraja Ryanair să își mențină operațiunile pe aeroportul din Montpellier.

2. Vizarea operațiunilor de zbor ale companiei aeriene Ryanair în locul serviciilor de marketing

(202) În ceea ce privește Ryanair/AMS, APFTE era hotărâtă să încheie contractele de marketing din 2010, 2013 și 2017 cu Ryanair/AMS pentru a menține Ryanair pe aeroportul din Montpellier. Acest lucru este ilustrat de procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 19 octombrie 2011 (p. 5): „Acest buget ne permite […] să menținem

([116]) A se vedea considerentele 56, 59, 65.
([117]) A se vedea deliberările din 24 ianuarie 2018 ale Adunării Generale a Camerei de Comerț și Industrie din Hérault.
([118]) În observațiile sale prezentate în urma inițierii procedurii oficiale de investigare în temeiul articolului 108 alineatul (2) din TFUE, în contextul argumentului său potrivit căruia situația aeroportului din Montpellier ar fi comparabilă cu cea a altor aeroporturi pentru aplicarea principiului operatorului economic privat în economia de piață, Ryanair susține că deține o gamă largă de opțiuni de aeroporturi în Europa (Regatul Unit, Spania, Franța, [...]), care concurează pentru rutele și capacitatea Ryanair și care sunt substituibile din punctul de vedere al Ryanair.
([119]) A se vedea articolul 1 alineatul (2) din decizie (JO L 113, 27.4.2016, p. 32).
([120]) Decizia a fost confirmată prin Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Ryanair și AMS/Comisia, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943.

rutele Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford" ([121]) și extrasul din registrul deliberărilor Adunării Generale a CCIM din 31 ianuarie 2010: „Comisia Provizorie [...] a emis un aviz favorabil pentru un cuantum suplimentar de [...] pentru a asigura finanțarea contractului de marketing online care permite menținerea rutei cu Birmingham."

(203) Analiza contractelor de marketing din perioada 2010-2017 și a licitațiilor din 2013 și 2017 confirmă faptul că contractele și licitațiile vizează în mod specific rutele aeriene operate de Ryanair.

(204) Contractele și licitațiile APFTE au fost treptat adaptate pentru a ascunde legătura dintre serviciile aeriene și achiziționarea de servicii de marketing. Primele contracte au fost semnate fără o procedură de licitație și se bazau pe angajamente clare ale Ryanair de a opera pe anumite rute. În schimb, ultimele contracte au făcut obiectul unor licitații și se refereau la operațiunile Ryanair pe aeroportul din Montpellier într-un mod mai puțin direct, dar totuși suficient de explicit pentru ca Ryanair să fie selectată. Preocuparea de a sprijini operațiunile Ryanair prin intermediul contractelor de marketing este vizibilă prin clauzele diferitelor contracte de marketing care se referă direct sau indirect la operațiunile Ryanair pe aeroportul din Montpellier, în ceea ce privește rutele existente.

(a) Contractele din 2010 și 2013

(205) Într-adevăr, contractul din 2010 și actele adiționale și acordurile succesive de reînnoire a acestuia, precum și contractele din 2013 și acordurile succesive de reînnoire a acestora, se bazează pe angajamente precise ale Ryanair de a exploata rute aeriene către aeroportul din Montpellier și impun companiei aeriene Ryanair obligații clare în această privință. Contractul din 2010 se referă în mod explicit la aceste angajamente și condiționează plățile de marketing de punerea lor în aplicare.

(206) Din procesul-verbal al biroului APFTE din 4 iulie 2013, reiese că APFTE se simțea obligată să organizeze procedura de licitație din 2013 la încetarea contractului de marketing din 2010 încheiat cu AMS și că APFTE dorea să mențină fluxurile turistice vizate de contractul respectiv, și anume rutele aeriene operate de Ryanair ([122]).

(207) Caietul de sarcini al licitației din 2013, transpus ulterior în obligații contractuale, conține cerințe foarte precise care trebuie îndeplinite de Ryanair în domeniul transportului aerian de la Montpellier către Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford, deși este foarte general, dacă nu chiar vag, cu privire la natura serviciilor de marketing care trebuie furnizate. În plus, este evident că niciun contract nu a fost încheiat în cele din urmă pentru lotul „Birmingham", rută pe care Ryanair o suspendase între publicarea caietului de sarcini al licitației din 2013 și încheierea contractelor de marketing. Acest ultim punct ilustrează perfect legătura existentă între contractele de marketing semnate de APFTE și operarea rutelor aeriene de către Ryanair.

([121]) A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 19 octombrie 2011, p. 6: „Pentru anul 2012 [...], Asociația dispune de un buget de [...] EUR, toate taxele incluse, care permite doar menținerea contractelor de marketing cu societatea AMS, și anume destinațiile istorice Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn și Leeds-Bradford" sau raportul biroului APFTE din 4 iulie 2013, p. 1: „[Președintele APFTE] declară că asociația are obligația de a organiza o licitație pentru contractele de marketing online, contractul Airport Marketing Services încheiat în 2010 ajungând la termen" și p. 2: „contractul încheiat cu societatea Airport Marketing Services ajungând la termen, numai fluxurile care intră sub incidența acestui contract vor fi puse în concurență, destinație cu destinație".

([122]) A se vedea p. 1 din procesul-verbal: „[Președintele APFTE] declară că asociația are obligația de a organiza o licitație pentru contractele de marketing online, contractul Airport Marketing Services încheiat în 2010 ajungând la termen" și p. 2 „contractul încheiat cu societatea Airport Marketing Services ajungând la termen, numai fluxurile care intră sub incidența acestui contract vor fi puse în concurență, destinație cu destinație." A se vedea, de asemenea, procesul-verbal al Adunării Generale a APFTE din 4 iulie 2013, p. 3: „Contractul încheiat cu societatea Airport Marketing Services ajungând la termen, numai fluxurile care intră sub incidența acestui contract vor fi puse în concurență, destinație cu destinație. Președintele se angajează în fața membrilor Adunării Generale să trimită o invitație oficială de participare la licitație, în scop informativ, tuturor colectivităților, după cum se solicită de către Consiliul Regional."

(b) Contractele din 2017

(208) În plus, chiar dacă contractul din 2017 nu menționează aeroporturile deservite de Ryanair cu plecare din Montpellier și nu conține nicio obligație explicită privind transportul aerian către aeroportul respectiv, acesta identifică în mod clar ca obiectiv al activităților de marketing locuitorii din regiunile în care se află aeroporturile deservite de Ryanair cu plecare din Montpellier ([123]). „Loturile" definite în caietul de sarcini corespundeau regiunilor în care erau situate cele trei aeroporturi deservite de Ryanair cu plecare din Montpellier: Bruxelles-Charleroi (lotul „Valonia"), Frankfurt-Hahn (lotul „Renania-Palatinat") și Leeds-Bradford (lotul „Yorkshire") la momentul respectiv.

(209) Cu toate acestea, Comisia nu a identificat niciun motiv specific pentru alegerea celor trei regiuni în cauză (Renania-Palatinat, Valonia și Yorkshire) ca obiectiv pentru serviciile de marketing, în afară de faptul că acestea sunt singurele regiuni deservite deja de zboruri directe operate de Ryanair cu plecare de pe aeroportul din Montpellier. Dacă APFTE ar fi fost condusă de o preocupare pentru marketing regional și, prin urmare, pentru atragerea unui număr mare de potențiali turiști, aceasta ar fi ales regiuni mai potrivite, în funcție de numărul de potențiali turiști sau de un eșantion mai mare de regiuni. De exemplu, alegerea Regiunii valone (aproximativ 3,5 milioane de locuitori) fără includerea Flandrei vecine (aproximativ 6,5 milioane de locuitori), situată în aria teritorială a aeroportului Bruxelles-Charleroi, nu se explică. De asemenea, este surprinzător faptul că licitația alege Renania-Palatinat (aproximativ 4 milioane de locuitori) și nu *Landurile* limitrofe situate în interiorul sau cel puțin foarte aproape de aria teritorială a aeroportului Frankfurt-Hahn, și anume Hessa (aproximativ 6 milioane de locuitori, cu orașele sale mari, cum ar fi Wiesbaden (la 90 km distanță față de aeroportul Frankfurt-Hahn) sau Frankfurt am Main (la 120 km de aeroportul Frankfurt-Hahn), Renania de Nord-Westfalia (aproape 18 milioane de locuitori) și Saarland (aproape un milion de locuitori) sau aglomerările mai mari, cum ar fi Berlin (legat de Montpellier printr-un zbor direct operat de compania aeriană easyJet) sau Düsseldorf (în aceeași arie teritorială ca și orașul Köln, legat de Montpellier printr-un zbor direct operat de compania aeriană Eurowings). În Marea Britanie, în afară de Yorkshire (aproximativ 5,2 milioane de locuitori), un număr mai mare de turiști ar fi putut fi vizați incluzând regiunea urbană limitrofă Greater Manchester (aproximativ 2,7 milioane de locuitori, situat la mai puțin de 100 km de aeroportul Leeds-Bradford) sau de regiunea urbană londoneză (aproximativ 8,8 milioane de locuitori, aeroporturile sale Gatwick, Heathrow și Luton fiind legate de Montpellier prin zboruri directe operate de easyJet și British Airways).

(210) Având în vedere evoluția contractelor de marketing încheiate de APFTE cu AMS/Ryanair în perioada 2010-2017, Comisia observă că, între încheierea contractelor de marketing din 2010 și din 2017, Comisia a adoptat deciziile de inițiere a procedurilor oficiale de investigare, referitoare, printre altele, la aeroporturile din Nîmes, Pau și Angoulême, care vizau, de asemenea, contracte de marketing încheiate de Ryanair/AMS și, ulterior, a adoptat decizii finale în aceste cauze ([124]). Intenția Comisiei de a analiza conformitatea unor astfel de contracte de marketing cu normele privind ajutoarele de stat era, prin urmare, transparentă și cunoscută de către părțile la contracte.

(211) În contextul general al relațiilor contractuale ale APFTE și ale Ryanair începând cu 2010, se pare că contractul din 2017 avea ca obiectiv și efect dorit, ca și contractele anterioare, sprijinirea operațiunilor de transport aerian existente ale Ryanair spre Montpellier. Din procesul-verbal al Consiliului de Administrație din 14 septembrie 2016, reiese că conceperea invitațiilor de participare la licitație din 2017 se întemeia pe preocuparea de a

([123]) A se vedea considerentele 16 și 74.

([124]) A se vedea, în special, Decizia (UE) 2015/1227 a Comisiei din 23 iulie 2014 privind ajutorul de stat SA.22614 (C 53/07) pus în aplicare de Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services și Transavia (JO L 201, 30.7.2015, p. 109); Decizia (UE) 2016/633 a Comisiei din 23 iulie 2014 privind ajutorul de stat SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) pus în aplicare de Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Nîmes – Uzès – Le Vigan, Veolia Transport Aéroport din Nîmes, Ryanair și Airport Marketing Services (JO L 113, 27.4.2016, p. 32); Decizia (UE) 2015/1584 a Comisiei din 1 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07, pus în aplicare de Italia pentru Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. și diverși transportatori aerieni care operează pe aeroportul Alghero (JO L 250, 25.9.2015, p. 38); Decizia (UE) 2017/1861 a Comisiei din 29 iulie 2016 privind ajutorul de stat SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) compensații plătite aeroporturilor din Sardinia privind obligațiile de serviciu public (SIEG) (JO L 268, 18.10.2017, p. 1).

„răspunde problemelor juridice” și prevedea că entitățile implicate în dezvoltarea economică și turistică a regiunii aleg „în prealabil, în lumina priorităților strategice pe care doresc să le dezvolte, aria în care trebuie să se realizeze promovarea regiunii”. Termenul „axă” a fost utilizat anterior pentru a desemna rutele aeriene ([125]). De asemenea, trebuie reamintit faptul că este vorba despre un contract prin formulare de comandă. De fapt, APFTE poate condiționa emiterea formularelor de comandă și, prin urmare, efectuarea de plăți către Ryanair, de menținerea frecvențelor serviciilor de transport aerian ale acesteia din urmă către Bruxelles-Charleroi, Leeds și Frankfurt-Hahn.

(212) Comisia califică includerea obligațiilor Ryanair de a opera zboruri drept un indicator important al obiectivului real al contractelor încheiate între APFTE și Ryanair, și anume remunerarea Ryanair pentru menținerea operațiunilor sale pe aeroportul din Montpellier.

3. Vizarea companiei aeriene Ryanair/AMS în locul unui furnizor oarecare de servicii de marketing online

(213) În plus, criteriile licitațiilor din 2013 și din 2017 sunt definite astfel încât să favorizeze ofertele companiei aeriene Ryanair în comparație cu serviciile unui furnizor tradițional de servicii de marketing.

(214) Analiza contractelor de marketing și a licitațiilor corespunzătoare arată că criteriile decisive definite de APFTE și reținute în licitații privilegiază AMS în raport cu furnizorii de servicii de marketing „tradiționali”, în special prin introducerea criteriului deservirii rutelor aeriene și necesitatea de a oferi un site internet propriu furnizorului de servicii de marketing care a avut un trafic destul de important pentru a face publicitate online.

(215) Deși APFTE a încheiat contracte de marketing cu mai multe companii aeriene, procedura oficială de investigare nu a evidențiat niciun element pentru a concluziona că, înainte de încheierea contractelor din 2010, 2013 și 2017 care fac obiectul procedurii oficiale de investigare, APFTE ar fi încercat cu adevărat să încheie contracte de marketing cu un alt operator decât AMS/Ryanair. Întrucât acesta este un element important în cadrul analizei selectivității, Comisia consideră că orientarea alegerii furnizorului către AMS trebuie, de asemenea, să fie luată în considerare ca indicator pentru lipsa unui obiectiv de operator economic privat în economia de piață din partea APFTE. După cum s-a demonstrat în considerentele 326 și următoarele, pentru a demonstra caracterul selectiv al contractelor de marketing, Comisia concluzionează că licitațiile din 2013 și 2017 au fost concepute în așa fel încât AMS să câștige contractele de marketing în cauză.

(216) Comisia a evidențiat o serie de elemente care confirmă faptul că APFTE favoriza serviciile Ryanair pe baza criteriilor aferente licitațiilor pentru contractele de marketing din 2013 și 2017 care fac obiectul procedurii oficiale de investigare.

(217) Încheierea contractelor de marketing din 2013 – descrisă în considerentele 63 și 73 – a făcut obiectul unor licitații prealabile pentru patru „loturi” diferite. Aceste „loturi”, intitulate „Bruxelles-Charleroi”, „Frankfurt-Hahn”, „Leeds” și „Birmingham”, precum și frecvențele minime menționate în invitația de participare la licitație, corespundeau exact serviciilor de transport aerian operate de Ryanair între Montpellier, pe de o parte, și Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford și Birmingham, pe de altă parte, în momentul lansării licitației. Prin urmare, licitația viza în mod clar companiile aeriene care oferă servicii de marketing în plus față de activitățile lor de transport aerian. La momentul respectiv, pentru fiecare destinație, Ryanair era singura companie aeriană care opera pe aceste rute și operase deja pe aceste rute de o anumită perioadă (Birmingham începând cu anul 2011, celelalte destinații, cel puțin din anul 2010) ([126]). Prin urmare, este evident că licitația viza, prin însăși maniera în care a fost concepută, selectarea Ryanair/AMS, și nu a unui furnizor de servicii de marketing online ales în funcție de calitatea serviciilor de marketing oferite și a prețului solicitat.

([125]) A se vedea considerentul 137.
([126]) Trebuie precizat faptul că ruta către Birmingham a fost închisă în noiembrie 2013, în momentul atribuirii loturilor.

(218) În plus, în ceea ce privește contractele din 2013, deși licitația pentru loturile 1-4 care a stat la baza acestora menționează mai multe categorii, definite în sens foarte larg, de servicii de marketing pe care le pot propune ofertanții, reiese din termenii acestei licitații că singurul serviciu de marketing care trebuie furnizat în mod obligatoriu era acela de a asigura un link către site-ul internet al APFTE pe site-ul internet al furnizorului de servicii de marketing ([127]). În mod similar, singurul criteriu obligatoriu în materie de marketing care trebuie îndeplinit a fost acela de a asigura „un link către site-ul internet al APFTE (go to Montpellier) pe site-ul lor internet". Aceasta corespunde exact modelului comercial al AMS, care oferă spații publicitare pe site-ul internet al Ryanair. Acest criteriu exclude un număr mare de furnizori de servicii de marketing care ar putea furniza servicii de marketing online eficiente, dar care nu dispun de un site internet propriu la fel de frecventat ca cel al Ryanair. Prin urmare, licitația pentru loturile 1-4 a fost concepută astfel încât nicio companie să nu poată îndeplini criteriile de selecție mai bine decât Ryanair/AMS.

(219) De asemenea, invitația de participare la licitație din 13 mai 2017 și contractul din 2017 sunt foarte generale sau chiar vagi în ceea ce privește natura serviciilor de marketing care trebuie furnizate de furnizorul de servicii selectat. Astfel cum se indică în considerentele 208 și următoarele, se pare că invitația de participare la licitație era concepută în scopul de a selecta compania Ryanair și nu un furnizor oarecare de servicii de marketing, ales în funcție de natura serviciilor propuse și de prețul solicitat.

(220) În plus, în măsura în care invitația de participare la licitație lasă ofertantului o mare libertate în ceea ce privește caracteristicile serviciilor de marketing propuse, aceasta a permis companiei Ryanair/AMS să aleagă serviciile de marketing propuse în așa fel încât să își promoveze, înainte de toate, propriile servicii de transport aerian către Montpellier pe site-ul său internet, fără ca această alegere să fie sancționată în evaluarea atribuirii licitației, dat fiind că Ryanair era în măsură să îndeplinească singura condiție obligatorie, și anume să asigure un link către site-ul APFTE de pe site-ul internet al Ryanair.

(221) În ceea ce privește contractul din 2017, trebuie să se reamintească, de asemenea, că Ryanair era singura companie aeriană care deservea cele trei regiuni menționate în primele trei loturi din invitația de participare la licitație. Cu excepția vizării operațiunilor Ryanair, a căror plauzibilitate este de asemenea demonstrată în considerentele 189 și următoarele, Comisia nu este în măsură să conceapă alte motive pentru o alegere atât de precisă a regiunilor. În schimb, din analiza ofertelor efectuată de APFTE, reiese că capacitatea furnizorului de servicii de marketing de a viza în mod precis publicul din regiune nu a fost decisivă pentru alegerea ofertei. De exemplu, APFTE se bazează pe numărul de vizite pe site-ul internet al Ryanair din întreaga Germanie, și nu pe numărul de vizite pe site-ul internet german al Ryanair de către persoane situate în landul Renania-Palatinat. Comisia concluzionează că precizările din invitația de participare la licitație referitoare la regiunile vizate serveau doar la favorizarea AMS în raport cu alți furnizori de marketing.

(222) Ponderea criteriilor din invitația de participare la licitație din 2017 (prețul serviciilor de 40 % și valoarea tehnică de 60 %) permitea alegerea Ryanair, chiar și în cazul unei oferte concurente la un preț mai mic. În invitația de participare la licitație din 2013, ponderea criteriilor de selecție punea încă prețul pe primul loc (prețul serviciilor 85 %, valoarea tehnică prin intermediul memoriei tehnice 15 %).

(223) În plus, serviciile de marketing achiziționate în final de APFTE de la Ryanair se limitează la serviciile oferite pe site-ul Ryanair, deși invitația de participare la licitație din 2017 este deschisă unor servicii de marketing foarte generale (dincolo de serviciile oferite exclusiv pe site-urile companiilor aeriene).

(224) În cele din urmă, trebuie remarcat faptul că toate celelalte contracte de marketing încheiate și puse în aplicare de APFTE ([128]) (și anterior de CCIM) – deși cu sume mult mai mici decât cele plătite companiei Ryanair/AMS – de care Comisia a aflat în cursul prezentei investigații, au fost încheiate cu companii aeriene, și nu cu agenții de marketing online „tradiționale".

([127]) A se vedea considerentele 63 și următoarele, în special: „(d) în toate cazurile, societățile (trebuiau) să asigure un link către site-ul internet al APFTE (go to Montpellier) pe site-ul lor internet".

([128]) Comisia reamintește că contractul semnat cu societatea [...] în 2017 nu a fost pus în aplicare din cauză că nu s-au emis formulare de comandă de către APFTE, a se vedea considerentul 81.

(225) O entitate care dorește doar să achiziționeze servicii de marketing pentru a promova un anumit teritoriu nu ar avea niciun interes să includă în contractele încheiate cu furnizorul acestor servicii obligații legate de operarea serviciilor de transport aerian. De asemenea, aceasta nu ar avea niciun interes să includă astfel de obligații în procedurile de licitație lansate în vederea achiziționării de servicii de marketing.

(226) Includerea unor astfel de obligații, foarte detaliate, într-un contract de achiziție de servicii de marketing are ca efect acordarea de sprijin financiar pentru furnizarea de servicii aeriene prin remunerarea serviciilor de marketing. Aceasta exclude *a priori* furnizorii de servicii de marketing care - în ciuda capacității lor de a promova în mod eficient orașul Montpellier prin campanii de marketing în sensul propriu – nu oferă servicii de transport aerian.

(227) În ceea ce o privește, Ryanair susține că deservirea destinației (și anume Montpellier) care face obiectul contractului de marketing este explicată în temeiul asigurării eficacității marketing-ului. Ar fi mai puțin atractiv pentru clienții AMS/Ryanair, cum ar fi APFTE, să achiziționeze servicii de marketing pe site-ul Ryanair fără să existe o legătură aeriană către Montpellier operată de Ryanair. Astfel, APFTE se concentrează pe promovarea fluxurilor turistice care pot fi dezvoltate prin legături aeriene existente.

(228) Or, deși acest argument este relevant pentru anumiți clienți ai AMS/Ryanair, cum ar fi societăți de turism local (hoteluri, atracții turistice, restaurante, societăți de închirieri auto) care urmăresc în mod real să promoveze produse și servicii disponibile la destinațiile companiei Ryanair pentru pasagerii acesteia, argumentul Ryanair este circular în cazul de față. Argumentul Ryanair se bazează pe principiul că APFTE a încercat cu adevărat să promoveze regiunea Montpellier prin campanii de marketing online în cel mai eficient mod. De fapt, după cum s-a demonstrat mai sus ([129]), APFTE încerca, în primul rând, să mențină Ryanair pe aeroportul din Montpellier cu plăți suplimentare justificate ca reprezentând cheltuieli de marketing pentru anumite rute aeriene, în scopul de a beneficia de avantajele economice pentru regiune legate de prezența Ryanair. Așadar, contractele de marketing serveau drept suport legal pentru aceste plăți.

(229) Comisia observă absența unor dovezi cantitative sau calitative prezentate de autoritățile franceze sau de Ryanair care să justifice alegerea rutelor Ryanair ca instrumentul de marketing cel mai adecvat comparat cu alte mijloace de publicitate, și, de asemenea, comparat cu alte rute aeriene care deservesc aeroportul din Montpellier.

4. Lipsa interesului APFTE pentru succesul concret al campaniilor de marketing

(230) Comisia nu a găsit nicio dovadă că APFTE a efectuat o evaluare a impactului potențial al bugetului său, fie pentru a evalua impactul campaniilor de marketing care vizează diferite regiuni din Europa de Nord, fie pentru a evalua diferiți furnizori de servicii de marketing, fie pentru a analiza impactul diferitelor servicii de marketing, fie pentru a efectua o analiză a costurilor și beneficiilor contractelor de marketing încheiate cu Ryanair/AMS – nici *ex ante*, nici *ex post*. APFTE nu a încercat să încheie contracte de marketing pentru regiunile/destinațiile acoperite de Ryanair cu un alt operator decât Ryanair/AMS sau să își reducă la minimum cheltuielile de marketing. Aceste diverse elemente susțin concluzia Comisiei conform căreia deciziile APFTE de a sprijini Ryanair prin intermediul contractelor de marketing au fost luate în absența unei analize economice relevante.

(231) Pentru APFTE, sprijinul Ryanair din bugetul alocat era, aparent, fără alternativă. Acest lucru explică, de asemenea, faptul că APFTE nu s-a interesat de rezultatul licitației din 2017 în ceea ce privește prețul ofertei concurente, în mod constant [...] EUR peste prețul oferit de Ryanair pentru diferitele loturi în cauză ([130]).

(232) Din documentele referitoare la deliberările APFTE reiese că, în alocarea bugetului său de marketing, APFTE a favorizat în mod sistematic plățile prevăzute pentru Ryanair și a condiționat finanțarea promovării de noi destinații propuse de membrii privați ai APFTE de disponibilitatea fondurilor rămase după efectuarea plăților datorate Ryanair/AMS, fără a pune în discuție sau a reevalua contribuția acestor contracte de marketing.

([129]) A se vedea considerentele 26 și următoarele, precum și 192 și următoarele.
([130]) A se vedea considerentele 77 și următoarele.

(233) În acest context, Comisia nu a găsit niciun indiciu care ar demonstra că APFTE avea cu adevărat un interes de a cunoaște impactul real al campaniilor de marketing finanțate, totuși, cu peste [60-70] % din bugetul său.

(234) Studiul privind impactul economic al transportului aerian menționat mai sus ia în considerare numai numărul de turiști care sosesc, fără a determina originea deciziei lor de a călători în regiune, inclusiv impactul real al serviciilor de marketing achiziționate de la Ryanair/AMS. În special, acest studiu nu analizează care ar fi numărul de pasageri care sosesc în regiune atrași de simplul fapt că Ryanair operează o rută între aeroportul lor de origine și Montpellier (în lipsa oricărei promovări pe site-ul internet al Ryanair) ([131]).

(235) În mod similar, APFTE nu pare să se intereseze de indicatorii de performanță ai serviciilor de marketing achiziționate de la Ryanair/AMS, de exemplu numărul de clicuri pe site-ul APFTE sau numărul de bilete de avion achiziționate în timpul campaniei de marketing. În acest context, trebuie să se arate că Ryanair a susținut oral, în cadrul unei reuniuni din 12 februarie 2019, în prezența unui reprezentant al autorităților franceze, că AMS nu furniza statistici clienților săi în temeiul contractelor de marketing precum cele încheiate de APFTE, care ar fi permis măsurarea performanței campaniei lor de marketing și, prin urmare, evaluarea eficacității acesteia. Acest lucru este surprinzător, deoarece unul dintre avantajele marketingului online este posibilitatea de a măsura mai ușor impactul campaniilor de marketing. Ryanair utilizează, de altfel, acest argument în rapoartele prezentate Comisiei pentru a demonstra valoarea site-ului său web ca bază pentru spațiul publicitar online.

(236) În plus, reiese din alte contracte de marketing încheiate între Ryanair/AMS și companii private că este într-adevăr posibil să se introducă clauze contractuale care să coreleze prețul serviciilor de marketing cu numărul real de clienți selectați pe baza campaniilor de marketing.

(237) În acest context, Comisia observă că, în pofida scăderii numărului de pasageri ai Ryanair pe aeroportul din Montpellier începând cu anul 2012 ([132]) – ceea ce indică lipsa vreunui efect al contractelor de marketing, dacă acest efect a fost efectiv urmărit – nu reiese din documentele referitoare la funcționarea APFTE sau din documentele membrilor săi publici că efectul contractelor de marketing încheiate cu Ryanair/AMS a fost pus sub semnul întrebării de membrii APFTE.

5. Coincidența plăților pentru servicii de marketing cu durata operațiunilor de zbor ale companiei Ryanair

(a) Coincidența încetării plăților pentru serviciile de marketing cu încetarea deservirii aeroportului de către Ryanair

(238) Comisia ia act de faptul că, începând cu sezonul de vară 2019, Ryanair nu mai deservește aeroportul din Montpellier, însă operează o rută către Bruxelles-Charleroi de la aeroportul din Béziers, situat la 70 km de aeroportul din Montpellier.

(239) În realitate, această încetare a deservirii aeroportului din Montpellier de către Ryanair corespunde încetării plăților către Ryanair/AMS de către APFTE. Potrivit autorităților franceze, ultima plată către Ryanair/AMS a fost efectuată în februarie 2019.

(240) Cu toate acestea, ar fi încă posibil ca AMS să ofere publicitate pentru Montpellier pe site-ul Ryanair. Acest lucru ar avea chiar sens în logica de marketing propusă de Ryanair ([133]) (deși respinsă de Comisie), având în vedere faptul că aeroporturile din Nîmes și Béziers – deservite în sezonul de vară 2019 de mai multe zboruri ale Ryanair dinspre Europa de Nord, inclusiv Germania (Düsseldorf-Weeze), Belgia (Bruxelles-Charleroi) și Regatul Unit (Bristol, Edinburgh, Londra-Luton, Londra-Stansted, Manchester) ([134]) – sunt situate în apropierea orașului Montpellier și, potrivit raționamentului Ryanair, regiunea Montpellier ar beneficia, așadar, de impactul unei creșteri a numărului de turiști internaționali/nord-europeni.

([131]) BIPE, „Studiu privind impactul socio-economic al transportului aerian în regiunea Languedoc-Roussillon", 4 aprilie 2013 (a se vedea http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, vizitat la 1 iulie 2019). A se vedea, de asemenea, considerentul 290.

([132]) A se vedea tabelul 2.

([133]) A se vedea considerentele 86 și 274.

([134]) Ryanair operează zboruri de la Béziers către următoarele destinații din Europa de Nord: Düsseldorf-Weeze, Bruxelles-Charleroi, Bristol, Londra-Luton, Londra-Stansted, Manchester, Edinburgh, Stockholm-Skavsta și Paris-Beauvais. Destinațiile din Europa de Nord deservite de Ryanair cu plecare de pe aeroportul din Nîmes sunt Bruxelles-Charleroi, Londra-Stansted și Londra-Luton.

(241) Or, APFTE sau suportul legal care o înlocuiește au pierdut interesul de a promova Montpellier și teritoriul acestuia prin intermediul Ryanair/AMS.

(242) Comisia deduce de aici că, în cazul în care contractele de marketing ar avea în mod real efectul menționat privind creșterea fluxului de turiști internaționali în favoarea Montpellier și a teritoriului său, APFTE sau organismul care o înlocuiește, ar avea interesul să mențină contractele de marketing încheiate cu Ryanair/AMS pentru a stimula fluxurile de pasageri internaționali care sosesc în regiune pe aeroporturile din Béziers și din Nîmes.

(b) Coincidența duratei campaniei de marketing privind aeroportul din Birmingham cu durata rutei Montpellier-Birmingham

(243) În plus, Comisia reamintește că relațiile de marketing privind aeroportul din Birmingham – bază pentru plățile suplimentare către Ryanair/AMS în temeiul actului adițional din 20 aprilie 2011 la contractul de marketing din 16 septembrie 2010 – au fost inițiate în luna în care Ryanair a început să deservească aeroportul din Birmingham cu plecare de la Montpellier.

(244) În plus, Comisia consideră ca indiciu suplimentar al intenției APFTE de a finanța operațiunile companiei aeriene Ryanair în loc să investească în marketing în sensul propriu al termenului, faptul că niciun contract nu a fost încheiat în cele din urmă pentru lotul „Birmingham" din cadrul licitației din 2013, rută pe care Ryanair o operase din 2011, dar o suspendase în perioada dintre publicarea caietului de sarcini al licitației și încheierea contractelor de marketing ([135]).

6. Practica Ryanair observată în alte cazuri

(245) Comisia ia act, de asemenea, de faptul că utilizarea contractelor de marketing ca justificare pentru plățile către Ryanair pentru a menține Ryanair pe un aeroport regional dat nu este fără precedent: reiese în special din procedura oficială de investigare a Comisiei în cazul SA.33961 privind aeroportul din Nîmes, că, într-o situație în care rata de încărcare pe o rută vizată scăzuse considerabil, Ryanair a exercitat presiuni asupra entităților publice interesate de achiziționarea de servicii suplimentare de marketing, amenințând să oprească operarea rutei în absența unei majorări punctuale a contribuției financiare ([136]). În ceea ce privește aeroportul Altenburg-Nobitz, procedura oficială de investigare a Comisiei în cazul SA.26500 ([137]) a arătat că, după ce operatorul aeroportuar a refuzat să plătească o sumă solicitată de Ryanair ca taxă de marketing pentru orarul de vară din anul 2011, Ryanair și-a încetat activitățile pe aeroport în martie 2011 ([138]).

(ii) *Serviciile de marketing ale Ryanair/AMS nu sunt în măsură să promoveze în mod eficient Montpellier și împrejurimile sale*

(246) Chiar dacă se presupune existența unor efecte ale contractelor de marketing, astfel cum au fost pretinse de Ryanair/AMS și de APFTE în ceea ce privește fluxurile de pasageri internaționali, Comisia consideră că motivele pentru care se alocă mai mult de [60-70] % din bugetul APFTE exclusiv pentru compania aeriană Ryanair/AMS și doar pentru turiștii care vin de pe aeroporturile Bruxelles-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford și Birmingham nu corespund unor considerente economice suficiente.

(247) Astfel cum se explică în următorul capitol, nici impactul real, nici impactul potențial maxim – pretins de Ryanair – al campaniilor de marketing achiziționate de APFTE de la Ryanair/AMS nu justifică prețul plătit de APFTE în conformitate cu logica unui cumpărător în economia de piață.

([135]) A se vedea considerentul 207.

([136]) A se vedea Decizia (UE) 2019/633 a Comisiei din 23 iulie 2014 privind ajutorul de stat SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) pusă în aplicare de Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Nîmes – Uzès – Le Vigan, Veolia Transport Aéroport din Nîmes, Ryanair și Airport Marketing Services (JO L 113, 27.4.2016, p. 32), considerentele 102, 547 și 548.

([137]) Decizia (UE) 2016/287 a Comisiei din 15 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.26500 (2012/C) (ex 2011/NN, ex CP 227/2008) pus în aplicare de Germania în favoarea întreprinderii Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH și a companiei aeriene Ryanair Ltd (JO L 59, 4.3.2016, p. 22).

([138]) A se vedea Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Ryanair și AMS/Comisia, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, punctul 258.

1. Alegerea companiei aeriene Ryanair/AMS ca furnizor de servicii de marketing de către APFTE nu corespunde unor justificări economice suficiente

(a) Campaniile de marketing se limitează la site-ul internet și la clienții companiei aeriene Ryanair

(248) Contractul din 2010 și actul adițional la acesta prevăd în mod clar servicii de marketing care trebuie furnizate numai pe site-ul internet al Ryanair, precum și obligația ca Ryanair să asigure deservirea aeroportului din Montpellier de la Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi și Leeds-Bradford ([139]). În ceea ce privește invitația de participare la licitație din 2013, singurul criteriu care trebuia îndeplinit obligatoriu era ca furnizorul de servicii de marketing să fie în măsură să furnizeze un link pe site-ul său internet către site-ul internet al APFTE și să poată opera o anumită frecvență a zborurilor ([140]). În plus, deși invitația de participare la licitație din 2017 era deschisă pentru servicii de marketing foarte generale (dincolo de serviciile oferite exclusiv pe site-urile companiilor aeriene), serviciile reținute în final de APFTE au fost exclusiv pentru vizitele pe site-urile internet ale Ryanair.

(249) Comisia observă că Ryanair nu a transportat niciodată mai mult de 137 030 de pasageri pe an pe aeroportul din Montpellier, în timp ce regiunea Montpellier atrage 5 milioane de turiști pe an (cifrele din 2017) conform statisticilor publicate de Montpellier Tourisme ([141]).

(250) Acest lucru este cu atât mai frapant cu cât serviciile oferite de AMS/Ryanair și achiziționate de APFTE pentru mai mult de [60-70] % din bugetul său total acoperă numai promovarea destinației Montpellier în legătură cu operațiunile de zbor ale Ryanair, numai în mass-media Ryanair.

(b) Clienții Ryanair nu sunt piața cea mai atractivă din punct de vedere economic pentru regiune

(251) Potrivit Ryanair ([142]), contribuția campaniilor de marketing ar fi, în special, modificarea echilibrului dintre pasagerii rezidenți ai orașului Montpellier și turiștii internaționali care vizitează Montpellier dintr-un număr total de pasageri prestabilit prin „yield management" ([143]) al Ryanair.

(252) Or, contribuția potențială maximă a turiștilor care călătoresc cu compania aeriană Ryanair este foarte scăzută. Trebuie remarcat faptul că cota de piață a Ryanair nu a depășit niciodată [10-20] % din pasagerii aeroportului din Montpellier și a fost în declin constant după 2012. Dintre acești pasageri, contractele de marketing ale Ryanair – chiar dacă ar fi avut efectul pretins de Ryanair – nu ar fi fost în măsură să crească proporția de turiști internaționali decât pentru o mică parte a pasagerilor aeroportului.

(253) În plus, din studiul prezentat de autoritățile franceze pentru a demonstra că avantajele economice ale acțiunilor APFTE au făcut obiectul unei analize economice din partea colectivităților teritoriale ([144]) reiese că, dintre pasagerii zborurilor care sosesc în Languedoc-Roussillon, pasagerii Ryanair nu au avut cel mai mare efect de pârghie în ceea ce privește cheltuielile în regiune ([145]).

([139]) A se vedea considerentele 56, 59 și 60.
([140]) A se vedea considerentele 65 și următoarele.
([141]) A se vedea https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire, vizitat la 1 iulie 2019.
([142]) A se vedea considerentele 273 și următoarele.
([143]) A se vedea nota de subsol 56.
([144]) BIPE, „Studiu privind impactul socio-economic al transportului aerian în regiunea Languedoc-Roussillon", 4 aprilie 2013 (a se vedea http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeesecoaeroportlr2012pdf/download, vizitat la 1 iulie 2019).
([145]) În conformitate cu pagina 32 a studiului, din cheltuielile de 261 de milioane EUR ale vizitatorilor care călătoresc cu avionul, pasagerii zborurilor Ryanair au generat împreună cheltuieli în valoare de 28 de milioane EUR (cheltuieli în valoare de 12 milioane EUR pentru pasagerii de la Bruxelles-Charleroi, cheltuieli în valoare de 7 milioane EUR pentru pasagerii de la Frankfurt-Hahn, cheltuieli în valoare de 5 milioane EUR pentru pasagerii de la Birmingham și cheltuieli în valoare de 4 milioane EUR pentru pasagerii de la Leeds-Bradford), față de, în special, cheltuieli în valoare de 80 de milioane EUR pentru pasagerii de la Paris Orly, 63 de milioane EUR pentru pasagerii de la Paris-Roissy, 25 de milioane EUR pentru pasagerii de la Londra-Gatwick (plus cheltuieli în valoare de 7 milioane EUR pentru pasagerii de la Londra-Luton).

(254) De asemenea, autoritățile franceze nu au prezentat niciun fel de informații care să demonstreze că pasagerii Ryanair ar fi piața-țintă cea mai atractivă în ceea ce privește potențialul de creștere viitor.

(255) În cele din urmă, Comisia observă că, în domeniul turismului și al călătoriilor de afaceri, majoritatea clienților din Montpellier și din împrejurimile sale sunt naționali și nu internaționali. Din raportul de activitate pe 2017 al Office de Tourisme et des Congrès de Montpellier Méditerranée Métropole ([146]), reiese că, în mare parte, beneficiile economice pentru Montpellier Méditerranée Métropole, provin de la turiști naționali: din cele 1 552 245 de nopți de cazare la hotel, rata nopților de cazare la hotel a turiștilor străini a fost de numai 23 %; din cele 682 528 de nopți de cazare în reședințe, rata nopților de cazare în reședințe a turiștilor străini a fost de numai 10 %.

(c) Serviciile de marketing ale Ryanair au un impact foarte limitat asupra APFTE

(256) În plus, Comisia observă că, chiar și dintre serviciile pe care le-ar putea oferi Ryanair/AMS, alegerile făcute de APFTE în achizițiile sale de servicii de marketing nu se explică printr-o logică de promovare a regiunii.

(257) Serviciile de marketing online furnizate de Ryanair/AMS pe baza contractelor de marketing încheiate cu APFTE constau, în esență, în inserarea de mesaje și linkuri pe pagina corespunzătoare destinației Montpellier pe site-ul internet al Ryanair și în inserarea unui link către site-ul internet desemnat de APFTE pe prima pagină a versiunilor engleză, germană, neerlandeză și belgiană (în limbile franceză și neerlandeză) ale aceluiași site.

(258) Or, pagina corespunzătoare destinației Montpellier de pe site-ul internet al Ryanair se adresează în principal persoanelor care au decis deja sau care sunt susceptibile de a lua în considerare utilizarea serviciilor de transport ale Ryanair spre Montpellier. Cu alte cuvinte, informațiile furnizate cu privire la Montpellier pe site-ul internet al Ryanair sunt puțin susceptibile să atragă noi clienți.

(259) Prin urmare, este ilustrativ faptul că contractele de marketing prezentate de Ryanair și încheiate între societățile private din afara aeroportului și AMS își obțin valoarea de piață din posibilitatea de a vinde produse sau servicii turistice pentru pasagerii care vor călători cu Ryanair. Acești potențiali călători sunt identificați ca fiind susceptibili să călătorească către un aeroport de destinație bine definit, în urma vizitei lor pe site-ul internet al Ryanair (achiziționarea de bilete, consultarea zborurilor disponibile etc.) și, prin urmare, sunt vizați de mesaje de marketing pentru a-i încuraja să cumpere un produs sau un serviciu la aeroportul lor de destinație.

(260) Prin urmare, valoarea serviciilor de marketing ale Ryanair este orientată către clienții Ryanair care au ales deja aeroportul lor de destinație sau ale căror vizite pe site-ul internet al Ryanair indică faptul că este probabil ca aceștia să aleagă un aeroport de destinație specific, în scopul de a-i încuraja să achiziționeze un serviciu de turism pentru destinația lor finală. În acest context, Comisia nu exclude posibilitatea ca serviciile de marketing oferite de AMS pe site-ul internet al Ryanair să aibă o valoare pentru anumite întreprinderi interesate să vândă servicii sau bunuri clienților Ryanair, cum ar fi o societate de închirieri de automobile sau un furnizor regional de drumeții. Totuși, aceasta nu este situația unei autorități regionale care trebuie să se asigure, în primul rând, că potențialii turiști sunt interesați de regiune. Pentru APFTE, contribuția unei astfel de campanii de marketing este, așadar, foarte scăzută, dacă nu chiar egală cu zero.

(d) Serviciile de marketing alese în mod concret de APFTE din rândul serviciilor potențiale ale Ryanair au un impact și mai limitat

(261) În plus, numai prima pagină a versiunilor engleză, germană, neerlandeză și belgiană (în limbile franceză și neerlandeză) ale site-ului internet al Ryanair sunt vizate de contractul de servicii de marketing. Aceasta este o dovadă suplimentară că serviciile de marketing sunt concepute în principal pentru a asigura promovarea serviciilor Ryanair între Montpellier și destinațiile pe care Ryanair s-a angajat să le deservească, care au o zonă de deservire situată în Germania, Belgia, Țările de Jos și Regatul Unit.

([146]) A se vedea pp. 42 și 43 din raportul menționat, pe baza statisticilor INSEE https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017 (vizitat la 1 iulie 2019).

(262) Or, alegerea concretă a serviciilor de marketing ale AMS/Ryanair nu se explică prin niciun considerent legat de dezvoltarea regională – în afară de intenția de a subvenționa zborurile Ryanair.

(263) Comisia reamintește că, în conformitate cu statutul său, obiectul APFTE este „promovarea și dezvoltarea turismului, inclusiv a afacerilor, pe teritoriu prin intermediul unor contracte de promovare, prin achiziționarea de materiale publicitare pe internet și de servicii de marketing sau orice alte materiale publicitare, cum ar fi participarea la târguri și saloane, pentru a atrage clienți internaționali” ([147]).

(264) Cu toate acestea, nu reiese din statutul APFTE sau din analizele furnizate de autoritățile franceze sau de Ryanair că APFTE ar trebui să vizeze, cu prioritate, pasagerii din anumite regiuni bine definite din Europa de Nord (și anume, Valonia, Renania-Palatinat, Yorkshire și Midlands) și să părăsească alte piețe similare, cum ar fi regiunile învecinate menționate în considerentul 209.

(265) În acest context, trebuie remarcat faptul că Ryanair susține că contractele de marketing contribuie la construirea mărcii „Montpellier” („brand building”). Dacă marketing-ul Ryanair ar fi avut un efect asupra „brand building” al regiunii Montpellier dincolo de site-ul Ryanair pentru potențialii turiști, APFTE ar fi putut utiliza marketing-ul de pe site-ul Ryanair într-un mod mai eficient.

(266) În special, în cazul în care serviciile de marketing ar fi destinate să promoveze Montpellier și regiunea sa în rândul tuturor turiștilor și al oamenilor de afaceri care ar putea prezenta interes pentru regiune, indiferent de posibilitatea oferită acestora de a ajunge la Montpellier numai prin zborurile Ryanair, este probabil că APFTE ar fi solicitat ca link-ul către un site ales de ea să fie plasat în toate, sau cel puțin în mai multe versiuni lingvistice ale paginii principale a site-ului internet al Ryanair, nu numai în cele patru versiuni lingvistice menționate mai sus, care corespund destinațiilor deservite de pe aeroportul din Montpellier de către Ryanair. Într-adevăr, există peste 20 de versiuni lingvistice diferite ale site-ului principal al Ryanair. De exemplu, ar fi fost posibil să se includă versiunile italiană, castiliană și catalană ale site-ului Ryanair pentru a ajunge la potențialii turiști care călătoresc din Italia sau Spania (frontiera spaniolă este situată la două ore de drum de Montpellier și există zboruri directe între Montpellier și aceste două țări, oferite de alte companii aeriene) sau să se includă versiunile scandinave ale site-ului internet al Ryanair (care vizează turiștii din Scandinavia care sunt legați de aeroportul din Montpellier prin zboruri directe oferite de alte companii aeriene). Turiștii spanioli sau italieni ar fi, totuși, potențiali clienți interesanți; conform statisticilor publicate de Montpellier Tourisme pentru anul 2017, Spania este prima țară în ceea ce privește nopțile de cazare ale clienților străini la hotel și a doua țară în ceea ce privește nopțile de cazare ale clienților străini în reședințe. În această ultimă categorie, italienii se află pe locul al patrulea ([148]).

(267) Cu toate acestea, în cazul de față, alegerea strategiilor de marketing asigură faptul că numai serviciile de transport aerian ale companiei aeriene Ryanair către Montpellier beneficiază de campaniile de marketing finanțate de APFTE. Aceste elemente determină Comisia să concluzioneze că, contrar afirmațiilor Ryanair/AMS, contractele de marketing încheiate cu Ryanair nu contribuie la dezvoltarea unei mărci „Montpellier”.

(e) Campaniile de marketing nu au în vedere turiștii care nu sunt vizați de operațiunile aeriene ale Ryanair.

(268) Astfel cum s-a demonstrat în capitolul anterior, campaniile de marketing achiziționate de APFTE nu sunt în măsură să ajungă la întreaga clientelă a Ryanair. În plus, din procedura oficială de investigare, în special din informațiile furnizate de Ryanair, reiese că aportul serviciilor de marketing furnizate de AMS se limitează la universul Ryanair și, prin urmare, atrage în primul rând potențialii clienți ai Ryanair fără a ajunge la alți potențiali turiști, care nu corespund profilului Ryanair în ceea ce privește proveniența, alegerea mijloacelor de transport sau comportamentul de consum ale acestora.

([147]) Articolul 3 din statut.

([148]) A se vedea statisticile publicate pe site-ul https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire (vizitat la 1 iulie 2019).

(269) Din punctul de vedere al orientării geografice, Comisia reamintește că, în materie de turism și de călătorii de afaceri, majoritatea clienților orașului Montpellier și ai împrejurimilor acestuia sunt naționali și nu internaționali ([149]). În plus, contractele de marketing încheiate cu Ryanair/AMS, care privesc mai mult de [60-70] % din bugetul APFTE, nu au în vedere turiștii străini care nu provin din Germania, Belgia sau Marea Britanie. De exemplu, contractele nu au în vedere turiștii din Spania, Italia sau Statele Unite, care – având în vedere statisticile menționate anterior – au, totuși, o contribuție importantă la beneficiile economice pentru Montpellier Méditerranée Métropole ([150]). În plus, chiar și în rândul potențialilor clienți proveniți din Germania, Marea Britanie sau Belgia, vizarea regiunilor Valonia, Renania-Palatinat, Yorkshire sau Birmingham, lăsând deoparte alte regiuni din Germania, Marea Britanie sau Belgia cu un număr mare de locuitori ([151]), nu se explică printr-o logică a dezvoltării turismului.

(270) În plus, campaniile de marketing ale Ryanair nu vizează potențiali turiști – naționali sau internaționali – care aleg alte companii aeriene sau alte mijloace de transport precum trenul (Montpellier este conectat la rețeaua TGV, există legături de tren directe către Paris, Bruxelles sau Spania), autobuzul sau autoturismul. Însăși compania Ryanair aduce o serie de indicii în această privință, precizând, printre altele, că mulți clienți accesează direct site-ul internet al Ryanair fără a trece printr-un motor de căutare. În plus, Ryanair menționează rata de revenire redusă a site-ului internet al Ryanair, ceea ce înseamnă că vizitatorii paginii principale a site-ului internet al Ryanair sunt susceptibili să rămână pe site-ul respectiv și să acceseze alte pagini în loc să părăsească direct site-ul. Aceasta înseamnă că majoritatea vizitatorilor site-ului internet al Ryanair sunt determinați să utilizeze acest site pentru a cumpăra zboruri Ryanair și nu pentru a se inspira din destinații posibile.

(271) În plus, Ryanair atrage, în principal, călătorii interesați de prețurile mici, ceea ce elimină o mare parte a turismului de lux.

2. Campaniile de marketing nu au efectul susținut de Ryanair

(272) Potrivit APFTE, campaniile de marketing ale Ryanair/AMS erau utilizate pentru a promova Montpellier și împrejurimile sale în scopul de a spori beneficiile economice pentru regiune.

(273) Ryanair/AMS susține, în ceea ce o privește, că acordurile de marketing nu influențează în principal rata de încărcare a aeronavelor, ci proporția de pasageri vizitatori din totalul de pasageri ai Ryanair. Cu toate acestea, Comisia nu a fost convinsă de acest efect al contractelor de marketing, din cauza următoarelor indicii.

(274) Comisia reamintește că Ryanair explică contribuția contractelor de marketing după cum urmează: interesul pentru încheierea unui astfel de contract pentru un aeroport sau o regiune ar fi, pe de o parte, de a crește vizibilitatea aeroportului și valoarea mărcii sale („brand building”, potrivit Ryanair) și, pe de altă parte, mai concret, de a crește proporția pasagerilor vizitatori sau a pasagerilor veniți din exterior (turiști sau oameni de afaceri, spre deosebire de pasagerii locali rezidenți în zona Montpellier), deoarece beneficiile economice ale acestora pentru regiune ar fi mai interesante.

(275) În acest context al creșterii proporției de pasageri vizitatori, Ryanair subliniază că contractele de marketing contribuie mai puțin la creșterea ratei de încărcare („load factor”) a unui anumit zbor, determinată, în principal, de „yield management” gestionat de însăși compania Ryanair. În schimb, campaniile de marketing ar contribui, mai ales, la creșterea proporției de pasageri vizitatori din numărul total de pasageri prestabilit de „yield management” al Ryanair. În ceea ce privește impactul marketing-ului asupra provenienței pasagerilor, Ryanair susține că, în mod implicit, proporția pasagerilor locali și a pasagerilor vizitatori ar fi mai mult sau mai puțin egală pentru fiecare zbor fără contract de marketing. Contribuția unei campanii de marketing a unui aeroport sau a unei regiuni pe site-ul Ryanair ar fi, prin urmare, o creștere a acestei proporții de pasageri vizitatori.

([149]) A se vedea considerentul 255.

([150]) Conform acestui raport, între „primele cinci țări în ceea ce privește nopțile de cazare la hotel a turiștilor străini” figurează: 1. Spania; 2. Marea Britanie; 3. Germania; 4. Statele Unite; și 5. Belgia, iar între „primele cinci țări în ceea ce privește nopțile de cazare în reședințe a turiștilor străini” figurează: 1. Belgia; 2. Spania; 3. Germania; 4. Italia; și 5. Marea Britanie.

([151]) A se vedea, de asemenea, considerentul 209.

(276) Cu toate acestea, Comisia reamintește existența indiciilor menționate anterior, care arată că scopul contractelor de marketing încheiate cu APFTE nu era promovarea destinației Montpellier prin campanii de marketing, ci – astfel cum se indică în considerentele 189 și următoarele – menținerea Ryanair pe aeroportul din Montpellier. Aceasta implică faptul că efectul real al contractelor de marketing în ceea ce privește publicitatea avea o importanță mică pentru părțile contractante, și acest lucru explică de ce APFTE a ales compania Ryanair/AMS, deși această alegere corespundea unor justificări economice slabe, astfel cum s-a demonstrat în considerentele 248 și următoarele.

(277) Aceste indicii sunt deja suficiente pentru a concluziona că APFTE sau membrii săi publici nu aveau o nevoie reală de servicii de marketing din partea Ryanair/AMS ([152]), dar Comisia dorește totuși să menționeze indiciile pe care le-a evidențiat procedura oficială de investigare în ceea ce privește efectele concrete ale contractelor de marketing, dat fiind că această chestiune a făcut obiectul observațiilor formulate de Ryanair.

(278) Într-adevăr, procedura oficială de investigare a evidențiat o serie de indicii, descrise în capitolele de mai jos, care demonstrează că efectul publicitar real al campaniilor de marketing a rămas scăzut.

(a) Contribuția efectivă a campaniilor de marketing pentru regiune rămâne incertă

(279) În primul rând, Comisia concluzionează din procedura oficială de investigare că, contrar celor susținute de Ryanair și de APFTE, contribuția efectivă a campaniilor de marketing rămâne incertă.

(280) Procedura oficială de investigare nu a confirmat că anumiți clienți care doreau efectiv să promoveze o anumită regiune prin mijloace publicitare și care nu au legătură cu aeroportul regional în cauză ar fi văzut interesul serviciilor de marketing furnizate efectiv de către Ryanair/AMS la prețul plătit de APFTE.

(281) În plus, în ceea ce privește campaniile de marketing achiziționate de APFTE, Comisia remarcă absența unor dovezi cantitative privind contribuția efectivă a acestor campanii, precum și prezența unor dovezi *prima facie* privind lipsa de impact a contractelor de marketing încheiate de APFTE asupra proporției de turiști vizitatori sau asupra „brand building”.

(b) Lipsa dovezilor cantitative în ceea ce privește contribuția efectivă a campaniilor de marketing

(282) Astfel cum s-a menționat în considerentul 229, Comisia constată că nu există elemente care să poată demonstra cu date cantitative presupusul efect al contractelor de marketing încheiate de APFTE cu AMS/Ryanair.

(283) Ryanair insistă că acordurile de marketing ar fi avut un efect pozitiv asupra regiunii Montpellier, sau cel puțin asupra aeroportului acesteia, ca urmare a efectului acestora de creștere a ponderii turiștilor vizitatori, precum și asupra „brand-building” și asupra deciziilor viitoare ale pasagerilor potențiali. Cu toate acestea, Ryanair susține că aceste efecte nu ar fi măsurabile și, prin urmare, nu ar putea fi demonstrate prin statistici.

(284) În ceea ce privește efectul principal al contractelor de marketing invocat de Ryanair, și anume creșterea proporției de turiști vizitatori pe aeroportul din Montpellier, Ryanair se limitează să susțină că acest efect ar fi un fenomen cunoscut în sector și evident. În ciuda afirmațiilor sale, Ryanair nu a furnizat nicio dovadă concretă care să permită Comisiei să măsoare efectul pozitiv al campaniilor sale de marketing pe aeroportul din Montpellier.

([152]) A se vedea Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Ryanair și AMS/Comisia, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, punctul 258.

(285) Pe scurt, nici Ryanair, nici autoritățile franceze nu au furnizat dovezi care să demonstreze că contractele de marketing încheiate de APFTE ar fi avut drept efect creșterea numărului de turiști internaționali pe rutele deservite de Ryanair în Montpellier.

(286) În acest context, Comisia menționează că, deși este vorba despre campanii de marketing online, Ryanair – chiar și după ce a fost invitată de către Comisie să facă acest lucru – nu a fost în măsură să furnizeze statistici sau indicatori de performanță pentru a măsura efectul contractelor de marketing încheiate cu APFTE (de exemplu, o comparație a proporțiilor de turiști internaționali din destinațiile mediteraneene cu contracte de marketing și din cele fără contracte de marketing). Trebuie reamintit faptul că, potrivit Ryanair, AMS nu oferă statistici clienților săi care să le permită acestora să evalueze performanța campaniilor lor de marketing online și, prin urmare, să evalueze eficacitatea campaniilor lor de marketing ([153]).

(c) Prezența unor dovezi *prima facie* privind lipsa efectelor campaniilor de marketing

(287) În plus, procedura oficială de investigare a evidențiat o serie de indicii care demonstrează *prima facie* lipsa de impact a contractelor de marketing încheiate de APFTE asupra proporției de turiști vizitatori și asupra „brand building”.

(288) Ryanair pleacă de la premisa că, în absența unui contract de marketing, proporția pasagerilor originari din zona Montpellier și a pasagerilor vizitatori ar fi determinată în mod arbitrar de „yield management” ([154]) al Ryanair, care nu face distincție între pasagerii care sosesc și cei care pleacă. Astfel, contribuția contractului de marketing ar fi creșterea proporției turiștilor vizitatori din numărul total de pasageri determinat de „yield management” al Ryanair.

(289) Or, argumentul prezentat de Ryanair nu ține seama de factorii de localizare care determină atractivitatea turistică ridicată a regiunii Montpellier în comparație cu regiunile Renania-Palatinat, Valonia, Yorkshire sau Midlands și influența acestora asupra fluxurilor turistice între Montpellier și aeroporturile din Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham și Bruxelles-Charleroi. Montpellier se află într-o regiune renumită în întreaga lume, de mai multe decenii deja, pentru atracțiile sale turistice, în special datorită coastei mediteraneene (87 km de litoral cu un număr mare de plaje cu nisip), a munților, a podgoriilor, a patrimoniului său arhitectural și cultural, a infrastructurii sale turistice și a climei blânde în comparație cu nordul Europei. Chiar înainte de începerea operațiunilor companiei aeriene Ryanair pe aeroportul din Montpellier, turiștii străini care frecventau regiunea Montpellier și proprietarii străini de reședințe secundare în Hérault veneau, în principal, din nordul Europei, în principal din Belgia, Elveția, Germania, Țările de Jos și Regatul Unit ([155]). În plus, atractivitatea turistică a regiunii Montpellier pentru pasagerii originari din Renania-Palatinat, Valonia, Yorkshire sau Midlands este mult mai mare decât atractivitatea acestor regiuni pentru pasagerii originari din Montpellier, în special pe timpul verii. Niciuna dintre aceste regiuni, toate situate în Europa de Nord, nu oferă un număr și o diversitate de atracții turistice și condiții climatice și geografice comparabile cu regiunea Montpellier. Prin urmare, fluxul de pasageri este, prin natura sa, mai orientat spre Montpellier decât fluxul de la Montpellier către celelalte regiuni. Acest flux către Montpellier corespunde unei cereri care exista deja înainte de încheierea contractelor de marketing. Aceasta indică faptul că proporția turiștilor vizitatori din numărul de pasageri ai zborurilor Ryanair pe aeroportul din Montpellier este, prin urmare, în mod natural mai mare decât proporția pasagerilor care și-au început călătoria la Montpellier și călătoresc către Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford sau Birmingham – în principal în timpul verii.

(290) În plus, în ceea ce privește efectul asupra proporției turiștilor vizitatori și asupra „brand building”, Ryanair pare să dorească să atribuie contribuția prezenței sale în calitate de companie aeriană pe un aeroport regional efectelor pretinse ale unui contract de marketing privind regiunea respectivă, fără a face distincție între legăturile concrete de cauzalitate. Ryanair a prezentat argumente și documente destinate să demonstreze influența pozitivă a prezenței Ryanair pe un aeroport asupra dezvoltării economice a acestui aeroport și a „brand building”. Or, informațiile

([153]) A se vedea, de asemenea, considerentul 235.

([154]) A se vedea nota de subsol 56.

([155]) De exemplu, din articolul lui Jean Rieaucau „La Grande-Motte, un oraș-stațiune turistică” (Norois, 2000, Poitiers, t. 47, Nr. 187, pp. 341-352), reiese că turiștii străini care frecventau stațiunea turistică La Grande-Motte de lângă Montpellier între 1996 și 1999 erau în majoritate belgieni, elvețieni, germani, neerlandezi și britanici. În anul 2006, aproape 60 % dintre reședințele secundare din Hérault care aparțineau unor proprietari ce locuiau în străinătate aveau proprietari belgieni, germani sau britanici, o cifră totală de aproximativ 5 500 de reședințe secundare (Genevieve Prady, „Reședințe secundare: 30 000 de proprietari locuiesc în străinătate”, caietele *Transport Aménagement en Languedoc-Roussillon,* nr. 32, decembrie 2006).

respective indică faptul că o eventuală creștere a numărului de turiști vizitatori ar fi cauzată de simpla deservire a unui aeroport regional de către Ryanair. Comisia observă că argumentele prezentate de Ryanair în acest context se referă numai la efectele prezenței Ryanair pe un anumit aeroport. Rezultă că aceste argumente nu sunt relevante în ceea ce privește contribuția efectivă a campaniilor de marketing pentru regiune. În schimb, informațiile oferite de Ryanair cu privire la efectul prezenței sale pe un aeroport regional tind, mai degrabă, să indice că un contract de marketing nu ar avea un impact suplimentar semnificativ asupra proporției turiștilor vizitatori efectivi sau asupra „brand building". Rezultă astfel că alegerea destinației unui client al Ryanair depinde, în primul rând, de oferta de rute directe a Ryanair, dat fiind că Ryanair utilizează un model comercial „point to point", care se bazează exclusiv pe rute directe. Într-o astfel de situație, un contract de marketing suplimentar nu ar avea o valoare adăugată semnificativă asupra fluxului de turiști vizitatori.

(iii) *Serviciile de marketing aduc beneficii în principal companiei aeriene Ryanair, în ipoteza în care acestea au un efect*

(291) După cum s-a menționat mai sus, Comisia are îndoieli cu privire la efectul pozitiv al contractelor de marketing încheiate cu Ryanair pentru APFTE și finanțatorii săi publici. În ipoteza în care contractele de marketing ar avea un efect, beneficiarul principal al acestora ar fi Ryanair. Presupunând că aceste campanii de marketing au ca efect încurajarea clienților Ryanair să cumpere bilete de avion pentru Montpellier, acest efect ar fi, în primul rând, în beneficiul companiei aeriene Ryanair și ar corespunde unui efort de promovare a serviciilor sale pe care Ryanair ar trebui să și-l asume ea însăși.

(292) Deși Comisia are îndoieli cu privire la efectul real al contractelor de marketing încheiate cu Ryanair, efectul lor potențial poate fi dublu. În primul rând, o acțiune de marketing poate facilita un grad de încărcare mai mare a aeronavelor și, în al doilea rând, o acțiune de marketing poate contribui la modificarea echilibrului dintre pasagerii care vizitează Montpellier și pasagerii care locuiesc în zona Montpellier.

(293) În ceea ce privește îmbunătățirea gradului de încărcare a aeronavelor, Comisia observă că reiese din declarațiile publice ale Ryanair că societatea oferă o strategie de preț agresivă pentru a câștiga piața ([156]). Prin politica sa de stabilire a prețurilor („yield management") ([157]), Ryanair își poate atinge obiectivele privind gradul de încărcare a aeronavelor.

(294) „Yield management" al Ryanair urmărește să încurajeze potențialii clienți ai Ryanair să aleagă o anumită destinație la prețul ideal pentru Ryanair. Un element esențial al „yield management" al Ryanair constă în determinarea prețului maxim pe care pasagerul ar fi dispus să îl plătească pentru biletul său de avion, asigurând în același timp un grad optim de încărcare a aeronavei, cu scopul de a maximiza veniturile Ryanair și de a câștiga piața europeană ([158]). În cazul Ryanair, se observă o mare diferență între prețurile din sezonul de vârf și prețurile din extrasezon. Aceasta înseamnă că pasagerii care călătoresc în sezonul de vârf aduc mai multe beneficii companiei Ryanair decât pasagerii care călătoresc în extrasezon.

(295) Prin urmare, în special vara, când fluxurile turistice sunt orientate în mod natural spre sud, în special spre destinațiile mai calde și însorite aflate la malul mării, Ryanair este interesată să primească un număr maxim de pasageri care vor fi dispuși să plătească un preț corespunzător sezonului de vârf. În acest context, trebuie remarcat faptul că, în perioada 2010-2019, pentru fiecare destinație în cauză, numărul de frecvențe operate în sezonul de vară a fost mai mare decât numărul de frecvențe din sezonul de iarnă.

([156]) A se vedea, de exemplu, Raportul anual al Ryanair pe anul 2011, p. 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, vizitat la 1 iulie 2019). A se vedea, de asemenea, Raportul anual pe anul 2000, p. 7.

([157]) A se vedea nota de subsol 56.

([158]) A se vedea, de asemenea, nota de subsol 56.

(296) În ipoteza în care există o campanie de marketing pentru o anumită regiune, deservită de Ryanair, promovarea unor destinații care permit companiei Ryanair să obțină un preț corespunzător sezonului de vârf ar fi, prin urmare, și în interesul companiei Ryanair, care ar beneficia în mod direct de campania de marketing dacă aceasta ar avea un impact. Chiar și în absența unui contract de marketing, Ryanair ar avea un interes propriu să transporte un număr mare de turiști care doresc să viziteze Montpellier și împrejurimile sale.

(297) În plus, orice acțiune de marketing poate contribui la atragerea pasagerilor care nu ar fi fost încântați doar de preț sau care nu ar fi avut în vedere să călătorească cu Ryanair către Montpellier în absența unei expuneri la o acțiune de marketing. Prin urmare, atragerea călătorilor prin acțiuni de marketing reduce presiunea asupra Ryanair de a atrage pasagerii numai prin politica sa de stabilire a prețurilor pentru a-și atinge obiectivele privind gradul de încărcare a aeronavelor.

(298) Astfel, în cazul în care serviciile de marketing vândute către APFTE au un efect, este probabil ca acest lucru să ducă la creșterea veniturilor și a profiturilor Ryanair, în special pentru că Ryanair va trebui să reducă mai puțin prețurile în vederea încărcării aeronavelor sale sau va avea un grad mai mare de încărcare a aeronavelor.

(299) În măsura în care licitațiile din 2013 și 2017 lăsau ofertantului o mare libertate în ceea ce privește caracteristicile serviciilor de marketing propuse, acestea permiteau companiei Ryanair/AMS să aleagă serviciile de marketing propuse astfel încât să își promoveze în principal propriile servicii de transport aerian către Montpellier pe site-ul său internet, fără ca această alegere să fie sancționată în evaluarea atribuirii licitației, având în vedere că Ryanair era în măsură să îndeplinească singura condiție obligatorie, și anume asigurarea unui link către site-ul APFTE de pe site-ul internet al Ryanair.

(300) Din rapoartele anuale ale Ryanair, precum și din documentele furnizate de Ryanair în cursul procedurii oficiale de investigare, reiese, printre altele, că Ryanair are cheltuieli de marketing ([159]), care îi permit să atragă pasageri și să contribuie la acoperirea costurilor sale fixe.

(301) În ceea ce privește impactul acțiunilor de marketing asupra echilibrului dintre pasagerii vizitatori și rezidenți, Ryanair nu a furnizat informații cu privire la profiturile per pasager în conformitate cu această tipologie. Cu toate acestea, este greu de conceput că o campanie de marketing care ar putea crește numărul de turiști nu ar avea niciun efect pozitiv asupra ratei de încărcare sau asupra prețului biletelor – caz în care Ryanair ar avea un avantaj în ceea ce privește încărcarea aeronavelor sale și rentabilitatea rutei în cauză.

(302) În fine, din rapoartele anuale ale Ryanair reiese că societatea obține din ce în ce mai multe profituri din „venituri anexe”, ceea ce include, pe lângă vânzările la bord sau serviciile suplimentare (asigurări etc.), veniturile obținute din contractele de marketing încheiate cu terți, cum ar fi partenerii hotelieri sau societățile de închirieri auto.

([159]) A se vedea, de exemplu, Raportul anual al Ryanair pe anul 2000, p. 8 sau Raportul anual pe anul 2011, p. 44.

(303) Deși Ryanair susține că este în măsură să asigure o rată de încărcare constantă, din rapoartele sale anuale reiese că, pentru destinațiile noi, rata de încărcare este adesea mai mică ([160]), ceea ce ar explica necesitatea unor cheltuieli suplimentare de marketing pentru a compensa ratele de încărcare scăzute.

(304) În plus, Comisia observă că, din alte proceduri oficiale de investigare în materie de ajutoare de Stat, reiese că Ryanair a exercitat în prealabil o presiune asupra aeroporturilor regionale în cazul unei rate de încărcare insuficiente, solicitând, în special, ca administratorii aeroporturilor să își mărească bugetul de marketing pentru a crește rata de încărcare sau pentru a compensa pierderile asociate unei rate de încărcare prea scăzute ([161]).

(iv) *Concluzie privind existența unei nevoi reale ca APFTE să achiziționeze serviciile de marketing ale Ryanair/AMS*

(305) Din indiciile menționate anterior, Comisia concluzionează că nici APFTE, nici membrii săi publici nu au avut o nevoie reală de serviciile de marketing achiziționate de la Ryanair/AMS, achiziționarea acestor servicii fiind destinată să justifice plățile către Ryanair pentru operațiunile sale de zbor și având în vedere faptul că serviciile de marketing achiziționate nu erau cu adevărat adecvate pentru a îndeplini obiectivele de politică publică ale APFTE.

(b) **Absența unor indicii conform cărora prețurile plătite de APFTE corespund prețurilor pieței**

(306) Comisia reamintește că stabilirea lipsei unei necesități reale pentru APFTE de a încheia contractele de marketing este suficientă pentru a determina existența unui avantaj. În speță, nu este, așadar, relevant să se stabilească dacă prețul plătit pentru contractele de marketing corespundea unui preț de piață, având în vedere că serviciile prestate nu reflectă un serviciu de marketing real, ci corespund mai degrabă subvenției pentru serviciile de transport aerian.

(307) În orice caz, având în vedere că Ryanair a invocat aceste argumente în cadrul observațiilor sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Comisia ar dori să remarce faptul că procedura oficială de investigare nu a evidențiat niciun indiciu conform căruia prețurile plătite de APFTE pentru serviciile de marketing ale Ryanair/AMS corespundeau prețurilor pieței.

(308) Potrivit Ryanair, serviciile de marketing ale AMS aveau un preț de piață. Ryanair invocă următoarele argumente în sprijinul poziției sale:

— respectarea normelor privind achizițiile publice ar fi asigurat conformitatea cu prețurile pieței;

— prețurile AMS ar fi justificate de popularitatea site-ului companiei Ryanair;

— prețurile AMS ar fi favorabile în comparație cu alți furnizori de servicii de marketing, iar serviciile AMS ar fi superioare serviciilor altor furnizori de servicii de marketing;

— prețurile practicate de Ryanair ar fi prețurile pieței, fapt care ar fi demonstrat de o analiză economică comandată de Ryanair la o societate de analiză economică, comparând harta tarifelor Ryanair cu prețurile altor furnizori de servicii de marketing.

([160]) A se vedea, de exemplu, Raportul anual al Ryanair pe 2011, p. 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, vizitat la 1 iulie 2019). A se vedea, de asemenea, Raportul anual pe anul 2000, p. 9.

([161]) Decizia (UE) 2016/633 a Comisiei din 23 iulie 2014 privind ajutorul de stat SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) pus în aplicare de Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Nîmes – Uzès – Le Vigan, Veolia Transport Aéroport din Nîmes, Ryanair și Airport Marketing Services (JO L 113, 27.4.2016, p. 32), considerentele 102, 547 și 548.

(i) *Lipsa unei analize cost-beneficiu, a comparării prețurilor sau a interesului de a reduce la minimum costurile APFTE*

(309) Astfel cum se menționează în considerentul 230, Comisia nu are nicio dovadă că APFTE a efectuat o analiză cost-beneficiu, o comparație a prețurilor, sau a dat dovadă de vreun interes pentru reducerea la minimum a costurilor pentru campaniile de marketing achiziționate de la Ryanair/AMS.

(310) Comisia observă că au fost lansate licitații pentru contractele de marketing din 2013 și 2017, în timp ce contractul din 2010 și actele adiționale și acordurile succesive de reînnoire a acestuia nu au fost încheiate în urma unei licitații. În special în ceea ce privește contractul din 2010, APFTE nu pare să fi încercat să reducă la minimum costul achiziționării serviciilor de marketing solicitate.

(311) În plus, astfel cum se menționează în considerentul 225, o entitate care dorește doar să achiziționeze servicii de marketing pentru a promova un anumit teritoriu nu ar avea niciun interes să includă în contractele încheiate cu furnizorul acestor servicii obligații legate de operarea serviciilor de transport aerian. De asemenea, aceasta nu ar avea niciun interes să includă astfel de obligații în procedurile de licitație lansate în vederea achiziționării de servicii de marketing. Includerea unor astfel de obligații în contractele și în procedurile de licitație limitează în mod considerabil, fără niciun motiv obiectiv, numărul de societăți care pot furniza serviciile de marketing solicitate ([162]). Obligațiile suplimentare legate de serviciile de transport aerian ar putea crește prețul serviciului de marketing în raport cu un contract de marketing care nu ar impune astfel de obligații.

(ii) *Atribuirea unei licitații nu garanta un preț de piață*

(312) Contrar celor susținute de Ryanair, Comisia concluzionează că, în împrejurările speței, atribuirea unei licitații nu garanta un preț de piață.

(313) În primul rând, după cum s-a demonstrat în considerentele 186 și următoarele, licitația viza, în realitate, acordarea unei finanțări publice. Comisia reamintește că, într-o astfel de situație, atribuirea unei licitații nu poate exclude un avantaj ([163]).

(314) În al doilea rând, din circumstanțele organizării și ale atribuirii celor două licitații, Comisia concluzionează că acestea nu erau în măsură să garanteze un preț de piață, întrucât au fost concepute astfel încât Ryanair/AMS să fie candidatul ideal și să poată avea prioritate față de ceilalți candidați ([164]). Astfel, pentru licitația din 2013, niciun concurent nu a făcut o ofertă pentru loturile referitoare la Ryanair. În lipsa unei oferte concurente, nu este posibil să se stabilească dacă oferta Ryanair/AMS corespundea unui preț de piață. În ceea ce privește licitația din 2017, Comisia menționează că oferta concurentă pentru loturile referitoare la Ryanair era cu exact [...] EUR mai mare decât oferta Ryanair pentru fiecare dintre loturi, în pofida faptului că serviciile oferite de Ryanair și de concurentul său erau de natură foarte diferită. Prin urmare, nici licitația din 2013, nici licitația din 2017 nu permit să se soluționeze problema prețului de piață al serviciilor furnizate de Ryanair/AMS în favoarea APFTE.

(315) În plus, Comisia reamintește că, la momentul licitațiilor din 2013 și 2017, Comisia își anunțase deja public intenția de a examina contractele de marketing încheiate direct între Ryanair/AMS și aeroporturile regionale.

(316) În cele din urmă, Ryanair nu a fost în măsură să desemneze un caz în care Ryanair/AMS ar fi câștigat o licitație pentru un contract de marketing pentru o regiune fără activitatea aeronautică a Ryanair, ceea ce ar fi permis obținerea unei idei mai concrete cu privire la prețul adecvat pentru servicii de marketing regional în sensul propriu al termenului ([165]).

(iii) *Lipsa confirmării existenței unui preț de piață prin „benchmarking" furnizat de Ryanair*

(317) În plus, Ryanair susține că prețurile plătite de APFTE pentru serviciile Ryanair/AMS corespund prețurilor pieței pentru aceste servicii de marketing.

([162]) A se vedea, de asemenea, considerentul 96 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat.
([163]) A se vedea considerentul 89 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat.
([164]) A se vedea, de asemenea, considerentele 150 și următoarele.
([165]) Exemplul oferit de Ryanair nu a fost recunoscut de Comisie, deoarece era vorba despre o licitație pentru servicii de marketing într-o regiune în care Ryanair era într-adevăr prezentă în două aeroporturi.

(318) Cu toate acestea, Comisia concluzionează din procedura oficială de investigare că argumentele prezentate de Ryanair nu sunt în măsură să demonstreze existența unui preț de piață.

(319) În susținerea argumentației sale, Ryanair a prezentat un studiu comandat la o societate de analiză economică, care concluzionează că contractele de marketing ale AMS prevăd prețuri care corespund prețurilor pieței, comparându-le cu prețurile practicate de alți furnizori de servicii de marketing online.

(320) Cu toate acestea, Comisia nu consideră că această analiză este relevantă pentru a stabili dacă plățile de marketing efectuate de APFTE către Ryanair/AMS corespund unui preț de piață. De fapt, studiul prezentat de Ryanair compară numai prețurile brute incluse în grila tarifară („rate card") a mai multor furnizori de servicii de marketing, fără a lua în considerare deducerile aplicate pentru a determina prețurile reale. Or, Comisia concluzionează din procedura oficială de investigare că acordarea de reduceri la prețurile brute prezentate în grila tarifară este o practică curentă a pieței, iar reducerile aplicate la contractele de marketing pot varia în mod considerabil de la un contract la altul - chiar și pentru serviciile aceleiași societăți. Prin urmare, reducerile reprezintă un factor important în compararea prețurilor serviciilor de marketing, iar studiul prezentat de Ryanair ar fi trebuit să țină cont de acest factor.

(321) În plus, studiul prezentat de Ryanair arată că nu există nicio corelație directă între numărul de vizitatori pe un site internet și prețul unei reclame publicitare conform costului per mie de afișări („CPM") ([166]) pe acest site internet. Comisia reamintește că, în conformitate cu logica economiei de piață, prețul pe care un client este dispus să îl plătească pentru un serviciu de marketing depinde de randamentul preconizat al investiției. Furnizorii comparați în cadrul studiului prezentat de Ryanair și prețul lor per CPM nu sunt, în mod evident, comparabili fără a lua în considerare alți factori – neglijați, totuși, în cadrul studiului – cum ar fi, în special, postura de cumpărare a vizitatorului site-ului. Cu toate acestea, studiul prezentat de Ryanair nu conține niciun element concret care să țină seama de acest factor. Într-adevăr, studiul compară site-uri internet cu valori și trafic foarte diferite și care vizează, de asemenea, clienți foarte diferiți, a căror dispoziție de a cumpăra și intenție de a cumpăra sunt mai mult sau mai puțin marcate. În cadrul eșantionului selectat, unele site-uri vizează clienții care doresc să cumpere bilete de avion în mod direct, în timp ce alte site-uri se adresează clienților care își pregătesc viitoarea călătorie într-un mod mai general.

(322) În plus, Comisia observă că celelalte contracte de marketing bilaterale prezentate de Ryanair la cererea Comisiei – al căror conținut exact este confidențial – au durate, intervale și valori foarte diferite unul de celălalt. Prin urmare, nu există o transparență a prețurilor pe această piață.

(323) În plus, Comisia observă că analiza ofertelor prezentate pentru loturile 4 și 5 din cadrul invitației de participare la licitație din 2017 arată că publicitatea pentru regiunea în cauză pe site-uri comparabile în ceea ce privește serviciile – precum societățile de cale ferată SNCF și RENFE – poate fi realizată la un preț mult mai mic.

(324) În cele din urmă, chiar dacă o „benchmarking" era posibilă în ceea ce privește contractele de marketing încheiate de APFTE (pe care Comisia nu le-a putut confirma în cadrul procedurii oficiale de investigare), această „benchmarking" nu ar putea demonstra existența unui preț de piață plătit de APFTE. Având în vedere motivul real pentru încheierea contractelor de marketing, care este prezentat în detaliu în considerentele 192 și următoarele, „benchmarking" ar urmări doar să demonstreze faptul că valoarea ajutorului plătit Ryanair/AMS pe baza contractelor de marketing era suficientă pentru a asigura deservirea aeroportului din Montpellier de către Ryanair.

7.1.3.5. Concluzie

(325) Luând în considerare aceste elemente, Comisia consideră că contractele de marketing în cauză conferă un avantaj economic companiei Ryanair.

([166]) Potrivit Ryanair, prețurile campaniilor de marketing de pe site-ul internet al Ryanair se bazează pe CPM.

7.1.4. *Selectivitate*

(326) Măsurile în cauză sunt acorduri bilaterale încheiate între APFTE și Ryanair/AMS în condiții care nu sunt publice și nu fac obiectul unor condiții de achiziție standardizate de către APFTE și aplicabile concurenților Ryanair.

(327) Franța susține că deschiderea procedurii concurențiale pentru contractele din 2013 și din 2017 demonstrează lipsa de selectivitate, întrucât licitațiile erau deschise tuturor societăților interesate.

(328) Ryanair nu a prezentat argumente privind selectivitatea doar a contractelor de marketing, ci numai în cazul unei analize comune a acordurilor de marketing și a acordurilor de servicii aeroportuare. În această ipoteză, Ryanair reproșează Comisiei că nu a investigat dacă alte companii aeriene care doresc să deservească aeroportul din Montpellier ar fi putut beneficia de aceleași condiții.

(329) Contractele de marketing în cauză sunt măsuri individuale, întrucât acestea nu au fost semnate pe baza unei scheme de ajutor în sensul articolului 1 litera d) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului ([167]), și anume „orice act în baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate ajutoare individuale întreprinderilor definite în cadrul actului într-un mod general și abstract, precum și orice act în baza căruia ajutorul care nu este legat de un anumit proiect poate fi acordat uneia sau mai multor întreprinderi pentru o perioadă de timp nedeterminată și/ sau într-un cuantum nedeterminat”.

(330) Contractul de marketing din 2010 (precum și actul adițional și extinderile acestuia) fusese încheiat direct cu AMS fără o licitație prealabilă și fără să fi avut la bază o dispoziție care să îndeplinească cerințele de la articolul 1 litera (d) din Regulamentul (UE) 2015/1589.

(331) Într-adevăr, procesul-verbal al Adunării Generale constitutive a APFTE din 24 iunie 2010 reflectă intenția clară de a continua acordurile prealabile cu AMS/Ryanair fără a căuta un furnizor alternativ pentru destinațiile și bugetul respectiv și în absența unui regim care să reglementeze astfel de plăți.

(332) În ceea ce privește contractele de marketing din 2013 și 2017, Comisia nu consideră că organizarea de licitații, astfel cum a fost făcută de către APFTE, a fost suficientă pentru a deschide efectiv piața pentru alți furnizori.

(333) Comisia reamintește că, între încheierea acordurilor de marketing din 2010 și 2013, Comisia adoptase deciziile de inițiere a procedurii oficiale de investigare închise prin decizii finale negative privind, printre altele, aeroporturile franceze din Nîmes, Pau și Angoulême, care vizau, de asemenea, contractele de marketing încheiate de Ryanair/AMS. Prin urmare, era evidentă intenția Comisiei de a analiza conformitatea unor astfel de contracte cu normele privind ajutoarele de stat și necesitatea ca actorii în cauză să înceteze sau, cel puțin, să ascundă practicile lor.

(334) Din procesele-verbale și din rapoartele APFTE, reiese că aceasta din urmă se simțea obligată să deschidă o procedură concurențială pentru contractele de marketing din 2010 la scadența acestora, la sfârșitul anului 2013, în lumina normelor UE privind achizițiile publice. APFTE dorea, de asemenea, să se asigure că „fluxurile” – și anume, traficul turistic generat de rutele aeriene operate de Ryanair către Frankfurt-Hahn, Bruxelles-Charleroi, Leeds-Bradford și Birmingham – vor fi menținute de Ryanair. Acest lucru explică de ce condițiile licitației erau orientate mai degrabă către rutele interne decât către serviciile de publicitate online ([168]).

([167]) Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din TFUE (JO L 248, 24.9.2015, p. 9).

([168]) A se vedea raportul Biroului APFTE din 4 iulie 2013, p. 1. „[Președintele APFTE] declară că asociația are obligația de a organiza o licitație pentru contractele de marketing online, contractul Airport Marketing Services încheiat în 2010 ajungând la termen” și p. 2 : „contractul încheiat cu societatea Airport Marketing Services ajungând la termen, numai fluxurile care intră sub incidența acestui contract vor fi puse în concurență, destinație cu destinație”.

(335) Astfel cum s-a demonstrat în considerentele 63 și următoarele și considerentele 202 și următoarele, licitațiile din 2013 și din 2017 au fost concepute astfel încât să favorizeze serviciile oferite de Ryanair/AMS pentru a putea continua plățile către Ryanair și, prin urmare, pentru a menține operațiunile acesteia pe aeroportul din Montpellier. Ca urmare a definirii obligațiilor legate de destinațiile și regiunile în cauză, precum și de serviciile de marketing care trebuie să fie oferite în mod obligatoriu, niciun alt furnizor în afară de Ryanair – nici societate de marketing, nici companie aeriană – nu era în măsură să concureze cu Ryanair pentru aceste licitații.

(336) Într-adevăr, în 2013, Ryanair a fost singura companie care a depus o ofertă pentru loturile 1-4 din invitația de participare la licitație, care vizau destinații deja exploatate de Ryanair. Ryanair nu a depus însă o ofertă pentru lotul 5 (al cărui preț indicativ era mult mai mic decât prețurile indicative pentru loturile 1-4), care nu viza o destinație exploatată de Ryanair (o altă companie aeriană operând deja zboruri către destinația respectivă de la Montpellier).

(337) În ceea ce privește licitația din 2017, Comisia reamintește că, la încheierea respectivei licitații, APFTE a pus în aplicare numai contractele cu Ryanair care priveau primele trei loturi (ale căror prețuri indicative erau semnificativ mai mari decât prețurile indicative pentru loturile 4-7). Având în vedere acest fapt, loturile suplimentare par a fi un aranjament pentru a face mai credibilă alegerea Ryanair în urma unei licitații. În plus, oferta concurentă cu cea a Ryanair pentru aceste trei loturi – foarte diferită în ceea ce privește serviciile de marketing oferite – era cu exact [...] EUR mai mare pentru fiecare lot, fără ca APFTE să fi pus la îndoială această diferență de preț constantă. În plus, APFTE și-a întemeiat decizia de a alege Ryanair pe faptul că oferta sa de marketing era mai bine orientată către clienții vizați, fără ca serviciile de marketing oferite de Ryanair să demonstreze că vizează în mod real una dintre regiunile menționate în invitația de participare la licitație (Valonia, Yorkshire, Renania-Palatinat). Având în vedere serviciile furnizate efectiv de Ryanair pe baza respectivului contract de marketing, vizarea unei anumite regiuni se limitează la inserarea de reclame publicitare în versiunile lingvistice/naționale specifice ale site-ului internet al Ryanair [versiunile engleză, germană, neerlandeză, belgiană (în limbile franceză și neerlandeză)], ceea ce demonstrează că este vizată întreaga țară mai mult decât o anumită regiune.

(338) Comisia consideră că, în aceste împrejurări, licitațiile din 2013 și din 2017 nu erau nici adecvate, nici destinate să garanteze o concurență egală între Ryanair și alte societăți.

(339) Comisia concluzionează din cele de mai sus că caietele de sarcini ale acestor licitații din 2013 și din 2017 orientau *a priori* către Ryanair alegerea ofertantului selectat, iar criteriile aplicate pentru alegerea întreprinderii selectate pentru loturile 1-3 din invitația de participare la licitație aveau scopul ca doar Ryanair să fie aleasă.

(340) Astfel, Comisia consideră că contractele de marketing din 2010, 2013 și 2017, precum și actele adiționale și extinderile acestora, reprezintă măsuri unice, încheiate în mod individual între părți, care conțin obligații contractuale specifice și nu reiau tarife publice sau prestabilite în alt mod aplicate de APFTE. Ryanair și AMS au beneficiat de un avantaj economic pe care nu l-ar fi primit în condiții normale de piață pe baza acestor contracte de marketing. Conform unei jurisprudențe constante, trebuie să se prezume că măsurile individuale pe baza cărora un beneficiar primește un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE sunt selective ([169]).

(341) În consecință, Comisia concluzionează că avantajul economic conferit companiei aeriene Ryanair de contractele de marketing din 2010, 2013 și 2017 și de acordurile de reînnoire sau de prelungire a acestora este selectiv.

([169]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 4 iunie 2015, Comisia/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punctul 60 și următoarele. A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 30 iunie 2016, Comisia/Belgia, C-270/15 P, ECLI:EU:C:2016:489, punctul 49. A se vedea, de asemenea, hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Ryanair și Airport Marketing Services/Comisia, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, punctul 165 și următoarele, și hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Ryanair și Airport Marketing Services/Comisia, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, punctul 402 și următoarele.

7.1.5. *Efectul asupra schimburilor comerciale dintre statele membre și denaturarea concurenței*

(342) Atunci când un ajutor financiar acordat de un stat membru consolidează poziția unor întreprinderi în raport cu alte întreprinderi concurente în cadrul schimburilor comerciale intracomunitare, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind afectate de respectivul ajutor. În conformitate cu o jurisprudență constantă ([170]), pentru ca o măsură să denatureze concurența, este suficient ca beneficiarul ajutorului să concureze cu alte întreprinderi pe piețe deschise concurenței.

(343) În cazul de față, Ryanair concurează cu alte companii aeriene pe piața transportului aerian intra-UE, o piață care se caracterizează printr-o concurență intensă între companiile aeriene prezente. Prin denaturarea concurenței dintre companiile aeriene care operează pe piața internă, contractele în cauză amenință, de asemenea, să denatureze comerțul dintre statele membre. În plus, din argumentele invocate de Ryanair în cadrul stabilirii unui avantaj reiese că aeroporturile regionale din Marea Britanie, Spania, Franța sau Italia sunt în concurență pentru a atrage Ryanair, în timp ce, din punctul de vedere al Ryanair, aceste aeroporturi ar fi substituibile ([171]). Acordarea de ajutoare pentru a atrage Ryanair pe un aeroport regional specific este, prin urmare, susceptibilă să denatureze, de asemenea, concurența dintre aeroporturi în cadrul Uniunii Europene.

(344) Prin urmare, Comisia concluzionează că respectivele contracte afectează schimburile comerciale dintre statele membre și denaturează concurența.

7.1.6. *Concluzie cu privire la existența ajutorului*

(345) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că măsurile în cauză constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE în favoarea Ryanair.

7.2. **Incompatibilitatea ajutorului cu piața internă**

(346) Franța nu a furnizat o analiză a compatibilității cu piața internă, întrucât consideră că plățile în cauză nu constituie ajutor de stat. În ceea ce o privește, Comisia nu dispune de elemente care să permită să se considere că măsurile în cauză sunt compatibile cu piața internă. Singura bază posibilă de compatibilitate ar fi fost articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, astfel cum a fost interpretat de Orientările din 2014 privind ajutoarele la înființare pentru companiile aeriene (secțiunea 5.2).

(347) În acest context, trebuie amintit că contractul de marketing din 16 septembrie 2010, actul adițional la acesta, cele două scrisori de angajament pentru reînnoirea contractului din 2010 și contractele din 22 noiembrie 2013 au fost încheiate înainte de publicarea Orientărilor din 2014. În ceea ce privește compatibilitatea ajutoarelor acordate înainte de intrarea în vigoare a Orientărilor din 2014 privind sectorul aviației, punctul 174 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației se referă la normele aplicabile la momentul acordării ajutorului, și anume Orientările din 2005 privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale ([172]) („Orientările din 2005”). În schimb, contractului de marketing din 19 mai 2017 i se aplică Orientările din 2014.

(348) Orientările din 2005 și Orientările din 2014 au refuzat în mod precis principiile de compatibilitate dezvoltate în jurisprudență și în practica decizională anterioară a Comisiei. Astfel, ajutorul pentru funcționare acordat companiilor aeriene poate fi declarat compatibil de către Comisie, cu condiția ca acesta să contribuie la dezvoltarea aeroporturilor mici prin intermediul unei creșteri nete a traficului pe noile rute, ca ajutorul să fie necesar, în sensul că acesta nu se referă la o rută deja operată de aceeași sau de o altă societate sau o rută similară ([173]), să fie limitat în timp, iar ruta pentru care ajutorul este acordat să poată deveni profitabilă ([174]), suma să fie legată de creșterea netă a traficului, iar ajutorul să fie acordat în mod transparent și nediscriminatoriu, să nu poate fi cumulat cu alte tipuri de ajutoare și sumele plătite să respecte principiul proporționalității ([175]).

([170]) Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 1998, Het Vlaamse Gewest (regiunea flamandă)/Comisia Comunităților Europene, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([171]) A se vedea versiunea neconfidențială a observațiilor prezentate de Ryanair la 15 ianuarie 2019: „Ryanair has a large choice of airports in Europe. Airports in the UK, Spain, France or Italy compete for Ryanair routes and capacity, and are substitutable from Ryanair's perspective. The similarities between the Airport and these other airports are significant enough to render them comparable for MEO test purposes”.

([172]) Comunicarea Comisiei – Orientări comunitare privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale (JO C 312, 9.12. 2005, p. 1).

([173]) A se vedea punctele 71-75 și 79 literele (b) și (c) din Orientările din 2005 și punctele 139, 140, 141 și 151 din Orientările din 2014.

([174]) A se vedea punctul 79 literele (b), (d) și (i) din Orientările din 2005 și punctul 147 din Orientările din 2014.

([175]) A se vedea punctul 79 literele (g) și (h) și punctul 80 din Orientările din 2005 și punctele 101, 150, 152 și 153 din Orientările din 2014.

(349) Or, în speță, niciunul dintre contractele de marketing în cauză nu îndeplinește aceste condiții.

(350) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că ajutorul de stat prezent în contractele în cauză este incompatibil cu piața internă.

7.3. **Ilegalitatea ajutorului**

(351) În temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE, „Comisia trebuie informată în timp util pentru a putea să își prezinte observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. […]. Înainte de pronunțarea unei decizii finale, statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate."

(352) În cazul de față, se pare că contractele în cauză au fost puse în aplicare fără a fi notificate Comisiei.

(353) Or, Comisia nu a identificat niciun temei juridic care să exonereze Franța de notificarea acestui ajutor.

(354) Prin urmare, Comisia consideră că plățile efectuate către Ryanair în temeiul contractelor de marketing din 2010, 2013 și 2017, precum și al extinderilor și al actelor adiționale la acestea constituie ajutoare acordate cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE.

8. **RECUPERARE**

(355) În conformitate cu TFUE, atunci când Comisia constată că ajutoarele sunt incompatibile cu piața internă, aceasta decide dacă statul membru în cauză trebuie să le anuleze sau să le modifice ([176]). În conformitate cu jurisprudența consacrată a instanțelor Uniunii, obligația care îi revine unui stat membru de a elimina un ajutor considerat de Comisie ca fiind incompatibil cu piața internă este menită să restabilească situația existentă anterior ([177]).

(356) În acest context, instanțele Uniunii au considerat că acest obiectiv este îndeplinit atunci când beneficiarul rambursează cuantumurile ajutoarelor incompatibile. Prin rambursarea ajutorului, beneficiarul pierde avantajul de care beneficiase pe piața internă în raport cu concurenții săi, iar situația anterioară plății ajutorului este restabilită ([178]).

(357) În conformitate cu această jurisprudență, articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1589 prevede că „atunci când adoptă decizii negative în cazuri de ajutor ilegal, Comisia decide ca statul membru în cauză să ia toate măsurile necesare pentru recuperarea ajutorului de la beneficiar".

(358) Prin urmare, având în vedere că măsurile în cauză au fost puse în aplicare cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE și sunt considerate, de asemenea, ajutor incompatibil, acestea trebuie să fie recuperate integral pentru a restabili situația existentă pe piața internă înainte de acordarea acestora. Recuperarea trebuie să acopere perioada de la momentul la care ajutorul a fost pus la dispoziția beneficiarului până la recuperarea sa efectivă. Suma care trebuie recuperată este purtătoare de dobândă până la recuperarea sa efectivă.

(359) Comisia consideră societățile Ryanair și AMS drept o entitate economică unică ([179]). Ryanair și AMS vor fi, prin urmare, răspunzătoare în solidar pentru rambursarea ajutoarelor plătite de APFTE fiecăreia dintre acestea.

(360) Pe baza informațiilor de care dispune Comisia la data adoptării prezentei decizii, sumele care trebuie recuperate sunt cele pe care APFTE le-a plătit efectiv companiei Ryanair sau filialei acesteia AMS în perioada 2010-2019 pe baza contractelor de marketing încheiate în perioada respectivă, indicate în tabelul 4 (a se vedea considerentul 82).

([176]) Hotărârea Curții de Justiție din 12 iulie 1973, Comisia/Germania, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punctul 13.
([177]) Hotărârea Curții de Justiție din 21 martie 1990, Belgia/Comisia, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punctul 66.
([178]) Hotărârea Curții de Justiție din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punctele 64 și 65.
([179]) A se vedea considerentul 156.

9. **CONCLUZII**

(361) Comisia ia act de faptul că Franța a pus în aplicare în mod ilegal contractele de marketing încheiate între APFTE și Ryanair/AMS în perioada 2010-2018, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE. Întrucât sumele plătite către Ryanair/AMS pe baza acestor contracte de marketing sunt ajutoare incompatibile cu piața internă, acestea trebuie recuperate integral pentru a se restabili situația existentă pe piața internă înainte de acordarea acestora,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Măsurile puse în aplicare de Franța ca urmare a contractelor de marketing încheiate între APFTE și Ryanair sau filiala sa Airport Marketing Services între 2010 și 2018, și anume contractul din 16 septembrie 2010, contractele din 22 noiembrie 2013 și contractele din 19 mai 2017 (și actele adiționale și acordurile de reînnoire a acestora), constituie, în favoarea Ryanair și a filialei sale Airport Marketing Services, un ajutor de stat ilegal și incompatibil cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

Articolul 2

(1) Franța este obligată să recupereze ajutorul menționat la articolul 1 de la beneficiari.

(2) Societățile Ryanair și Airport Marketing Services sunt considerate a fi una și aceeași entitate economică și, prin urmare, sunt răspunzătoare în solidar pentru rambursarea ajutoarelor plătite de APFTE fiecăreia dintre acestea.

(3) Sumele de recuperat generează dobânzi de la data la care au fost puse la dispoziția beneficiarului până la data recuperării lor efective.

(4) Dobânzile sunt calculate pe o bază compusă, în conformitate cu capitolul V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 și cu Regulamentul (CE) nr. 271/2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004.

(5) Franța anulează toate plățile restante aferente ajutorului menționat la articolul 1 începând de la data notificării prezentei decizii.

Articolul 3

(1) Recuperarea ajutorului menționat la articolul 1 este imediată și efectivă.

(2) Franța asigură punerea în aplicare a prezentei decizii în termen de patru luni de la data notificării acesteia.

Articolul 4

(1) În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, Franța comunică Comisiei următoarele informații:

(a) suma totală (principal plus dobândă) care trebuie recuperată de la beneficiari;

(b) descriere detaliată a măsurilor deja adoptate și a celor planificate în vederea conformării cu prezenta decizie;

(c) documente care să demonstreze că beneficiarii au fost somați să ramburseze ajutorul.

(2) Franța informează Comisia cu privire la evoluția măsurilor naționale luate pentru punerea în aplicare a prezentei decizii până la recuperarea completă a ajutorului vizat la articolul 1. Franța transmite imediat, la solicitarea Comisiei, informațiile privind măsurile care au fost deja adoptate și cele planificate în vederea conformării cu prezenta decizie. De asemenea, Franța furnizează informații detaliate privind cuantumurile ajutorului și dobânzile deja recuperate de la beneficiari.

Articolul 5

Prezenta decizie se adresează Republicii Franceze.

Adoptată la Bruxelles, 2 august 2019.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Membru al Comisiei