ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2015/1344

od 1. listopada 2014.

o predmetu državne potpore SA.18857 (2012/C, ex 2011/NN) – Navodna potpora zračnoj luci Västerås i trgovačkom društvu Ryanair Ltd

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 6832)

(Vjerodostojan je samo tekst na švedskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]), i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. **POSTUPAK**

(1) Dopisom od 25. siječnja 2012. Komisija je obavijestila Švedsku da je odlučila pokrenuti postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: „UFEU") u odnosu na određene mjere koje su provela švedska nadležna tijela u pogledu zračne luke Västerås i trgovačkog društva Ryanair Ltd.

(2) Nakon nekoliko podsjetnika i produljenja roka za odgovor, švedska nadležna tijela dostavila su svoja opažanja u vezi s odlukom o pokretanju postupka od 16. svibnja 2012. Dodatna opažanja dostavljena su 12. studenoga 2012., 5. ožujka 2014. i 14. svibnja 2014.

(3) Dopisom od 13. svibnja 2012., društvo Ryanair dostavilo je primjedbe na odluku o pokretanju postupka. Komisija je 25. srpnja 2012. proslijedila nepovjerljivu verziju tih primjedbi švedskim nadležnim tijelima.

(4) Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([2]). Komisija je pozvala zainteresirane stranke da dostave svoja opažanja o mjerama.

(5) Komisija je 16. srpnja 2012. primila tri podneska kao odgovor na svoj poziv trećim strankama da dostave svoja opažanja o predmetnim mjerama. Opažanja su dostavila društva Västerås Flygplats AB (dalje u tekstu: „VFAB"), Ryanair i društvo kći Ryanaira pod nazivom Airport Marketing Services (dalje u tekstu. „AMS"). Dodatne primjedbe društava Ryanair i AMS Komisija je primila 20., 23. i 24. srpnja 2012.

(6) Dopisom od 5. rujna 2012., Komisija je švedskim nadležnim tijelima na očitovanje proslijedila podneske društava VFAB, Ryanair i AMS. Švedska nadležna tijela odgovorila su 5. listopada 2012.

(7) Dodatne primjedbe dostavila su društva Ryanair i AMS 10. travnja 2013. Podnesci su 3. svibnja 2013. proslijeđeni Švedskoj da dostavi svoje primjedbe. Švedska je u svojem odgovoru od 17. svibnja 2013. odbila dati svoje primjedbe.

([1]) SL C 172, 16.6.2012., str. 27.
([2]) Vidjeti bilješku 1.

(8) Društvo Ryanar dostavilo je svoje primjedbe 20. prosinca 2013. Podnesci su 8. siječnja 2014. proslijeđeni Švedskoj da dostavi svoje primjedbe. Švedska je u svojem odgovoru od 4. veljače 2014. odbila dati svoje primjedbe.

(9) Društvo Ryanair dostavilo je dodatne primjedbe 24., 27. i 31. siječnja 2014., 7. veljače i 2. rujna 2014. Ti su podnesci proslijeđeni Švedskoj koja nije dostavila svoje primjedbe.

(10) Dopisom od 24. veljače 2014. Komisija je obavijestila Švedsku, društva VFAB, Ryanair, AMS i podnositelja pritužbe Scandinavian Airlines System („SAS") o donošenju Smjernica EU-a o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima ([3]) (dalje u tekstu: „Smjernice za zračni prijevoz iz 2014.") i o činjenici da će se te smjernice primjenjivati na mjere obuhvaćene formalnim istražnim postupkom od datuma objave u Službenom listu Europske unije i pozvala je primatelje da dostave svoje primjedbe.

(11) Smjernice za zračni prijevoz iz 2014. objavljene su 4. travnja 2014. u *Službenom listu Europske unije* ([4]). Njima su zamijenjene Smjernice Zajednice o financiranju zračnih luka i početnim potporama zračnim prijevoznicima koji polijeću iz regionalnih zračnih luka ([5]) (dalje u tekstu: „Smjernice za zračni prijevoz iz 2005.") od tog datuma ([6]).

(12) U *Službenom listu Europske unije* objavljena je 15. travnja 2014. obavijest kojom se pozivaju države članice i zainteresirane stranke da u roku od mjesec dana od objave dostave primjedbe o primjeni Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. ([7]). Švedska nadležna tijela dostavila su svoje primjedbe 14. svibnja 2014. Komisija nije primila nikakve primjedbe od zainteresiranih strana.

2. **POZADINA ISTRAGE I KONTEKST MJERA**

2.1. ZRAČNA LUKA VÄSTERÅS

(13) Zračna luka Västerås mala je zračna luka koje se nalazi oko 100 km zapadno od Stockholma. Zračna luka izvorno je bila vojna zračna luka otvorena 1930., ali vojno zrakoplovstvo ukinulo je vojnu bazu 1983. Zračna luka otvorena je za civilni promet 1976.

(14) Operacije civilnog zračnog prometa u zračnoj luci Västerås u razdoblju 2000. – 2010. mogu se sažeti kako slijedi:

Tablica 1.

Učestalost putnika i zračni prijevoznici aktivni u zračnoj luci Västerås u razdoblju 2000.–2010.

Godina	Broj sletanja	Broj putnika	Zračni prijevoznici aktivni u zračnoj luci
2000.	12 450	113 626	European Executive Express, SAS i Direktflyg
2001.	18 708	185 302	European Executive Express, SAS, Direktflyg i Ryanair
2002.	19 146	190 038	European Executive Express, SAS (prestalo s poslovanjem u listopadu), Direktflyg, Ryanair i Skyways
2003.	16 500	197 584	European Executive Express, SAS (prestalo s poslovanjem listopadu), Direktflyg, Skyways i Ryanair

([3]) Komunikacija Komisije – Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima (SL C 99, 4.4.2014., str. 3.)
([4]) Vidjeti bilješku 3.
([5]) Smjernice Zajednice o financiranju zračnih luka i početnim potporama zračnim prijevoznicima koji polijeću iz regionalnih zračnih luka (SL C 312, 9.12.2005., str. 1.).
([6]) Uvodna izjava 171. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.
([7]) SL C 113, 15.4.2014., str. 30.

Godina	Broj sletanja	Broj putnika	Zračni prijevoznici aktivni u zračnoj luci
2004.	17 599	242 376	SAS (ograničene aktivnosti pokrenute su u studenome), Direktflyg (ograničeno poslovanje od svibnja), Skyways (prestalo poslovati u srpnju) i Ryanair
2005.	14 123	221 422	SAS (ograničene djelatnosti), Direktflyg (ograničene djelatnosti prekinute u ožujku) i Ryanair
2006.	13 097	182 700	SAS (ograničene djelatnosti) i Ryanair ([1])
2007.	13 994	178 795	SAS (prestalo poslovati u ožujku) i Ryanair
2008.	11 973	186 612	Ryanair i Wizzair (počelo poslovati u svibnju)
2009.	15 193	174 495	Ryanair i Wizzair (prestalo poslovati u listopadu)
2010.	14 420	150 793	Ryanair i City airlines (počeli s poslovanjem u travnju, prekinuli u svibnju)

Izvori: Transportstyrelsen i informacije koje su dostavila švedska nadležna tijela (http://www.transportstyrelsen.se/sv/Luftfart/Statistik-/Flygplatsstatistik-/).

([1]) Prema švedskim nadležnim tijelima, društvo Ryanair prestalo je poslovati u zračnoj luci Västerås između kraja listopada 2006. i 12. veljače 2007.

(15) U godinama koje su slijedile nakon razdoblja obuhvaćenog istragom broj putnika bio je sljedeći: 142 992 tijekom 2011., 163 472 tijekom 2012. i 273 362 tijekom 2013.

(16) Osim djelatnosti civilnog zračnog prijevoza, zračnom lukom Västerås koristila se i Zrakoplovna škola (Hässlögymnasiet) koja pruža srednjoškolsko obrazovanje civilnih pilota i zrakoplovnih mehaničara te Švedska nacionalna agencija za više strukovno obrazovanje u kojoj se obrazuju zrakoplovni tehničari. Upotrebljava se i u vojne svrhe kao prijevozna baza za međunarodne aktivnosti. Osim toga, zračnu je luku besplatno upotrebljavao privatni aeroklub.

(17) Ostale su najbliže ([8]) zračne luke:

(a) Bromma, oko 94 km ili oko 59 minuta vožnje automobilom;

(b) Arlanda, oko 103 km ili oko 64 minute vožnje automobilom;

(c) Zračna luka Örebro, oko 113 km ili oko 70 minuta vožnje automobilom;

(d) Skavsta, oko 133 km ili oko 108 minuta vožnje automobilom.

2.2. VFAB

(18) Zračnom lukom Västerås upravlja trgovačko društvo VFAB, poduzeće koje je osnovao grad Västerås krajem 1990.-ih. Švedsko nadležno tijelo za civilno zrakoplovstvo (dalje u tekstu „SCAA”), tijelo javne uprave, 2000. je preuzelo 40 % udjela u društvu VFAB putem svog društva kćeri LFV Holding AB. Društvo LFV Holding AB prodalo je u prosincu 2006. svoj udio u društvu VFAB gradu Västerås, koji je ponovno postao jedini dioničar. VFAB je stoga bio javno trgovačko društvo u cijelom razdoblju obuhvaćenom ovom odlukom.

(19) Društvo VFAB bilo je vlasnik infrastrukture zračne luke kojom je upravljalo do 203. kada je infrastruktura prodana društvu Västerås Flygfastigheter AB, trgovačkom društvu u vlasništvu grada Västerås, kojem društvo VFAB plaća najamninu za uporabu zračne luke. U razdoblju 2004. – 2010. godišnja najamnina koja se plaćala društvu Västerås Flygfastigheter AB iznosila je između 2,1 milijuna SEK i 4,2 milijuna SEK.

(20) Na temelju godišnjih izvješća, društvo CFAB pretrpjelo je sljedeće godišnje gubitke od svojih djelatnosti u zračnoj luci Västerås. (Sve vrijednosti u milijunima SEK).

([8]) Sve udaljenosti navedene su u cestovnim kilometrima na temelju najbližeg puta. Izvor: maps.google.com, pristup 30. lipnja 2014.

Tablica 2.

Godišnji rezultat društva VFAB

Godina	Prihodi	Ostala operativna potpora	EBITDA bez operativne potpore	EBIT bez operativne potpore	Neto dobit/gubitak bez operativne potpore
1999. ([1])	25,6	2,5	– 4,9	– 6,4	– 2,5
2000.	25,1	2,3	– 8,5	– 11,2	– 12,7
2001.	30,8	1,5	– 8,1	– 11,7	– 13,4
2002.	30,9	1,1	– 7,0	–11,4	– 16,4
2003.	26,2	1,0	– 15,8	– 18,6	– 21,2
2004.	23,9	1,3	– 15,3	– 16,6	– 16,6
2005.	24,0	1,1	– 17,9	– 19,1	– 19,2
2006.	19,5	1,1	– 23,3	– 24,5	– 24,6
2007.	20,9	—	– 22,0	– 23,1	– 22,9
2008.	23,1	0,7	– 22,3	– 23,3	– 23,2
2009.	22,9	1,6	– 24,6	– 25,8	– 25,8
2010.	21,9	1,8	– 23,6	– 24,9	– 24,8
	UKUPNO	**15,8**			

Izvor: Godišnja izvješća društva VFAB

([1]) Budući da je poslovanje zračne luke dio društva Västerås Flygfastigheter AB, podaci uključuju djelatnosti upravljanja nekretninama.

(21) „Ostala operativna potpora" za godine 1999. do 2006. sastoji se državne potpore u okviru nacionalnog programa subvencija za rad zračnih luka koje nisu u izravnom državnom vlasništvu („program za lokalne zračne luke"). Potpora se određuje svake godine ovisno o gubicima svake zračne luke.

(22) Međutim, potpora dodijeljena 2008. do 2009. nije povezana s programom već se odnosi na nadoknadu koju je odobrila država za plaćanje usluga kontrole zračnog prometa koje pruža zračna luka Västerås kao dio nacionalnog sustava za kontrolu zračnog prometa.

(23) U cilju djelomičnog pokrivanja gubitaka iz prethodno navedene Tablice 2., vlasnici društva VFAB dali su sljedeće doprinose dioničara:

Tablica 3.

Doprinosi dioničara društvu VFAB tijekom 2001.–2010.

Godina	Iznos (milijuni SEK)
2003,	38,5
2005,	8

Godina	Iznos (milijuni SEK)
2006,	65,5
2008,	47
2010,	35
UKUPNO	**194**

Izvor: Godišnja izvješća društva VFAB

2.3. UGOVORI O PRISTOJBAMA ZRAČNIH LUKA IZMEĐU DRUŠTAVA VFAB I RYANAIR

(24) Švedska nadležna tijela tvrde da ne postoji cjenik, zakon ili propis koji društvo VFAB mora primjenjivati na određivanje pristojbi zračnih luka ([9]). Stoga društvo VFAB može slobodno odlučiti o svojim pristojbama. Za korisnike koji imaju ugovor s društvom VFAB primjenjive pristoje utvrđuju se u njihovim ugovorima. Za *ad hoc* letove korisnika koji nisu sklopili ugovor s društvom CFAB postoji službeni popis pristojbi zračnih luka. ([10])

(25) Od travnja 2001. društvo Ryanair poslovalo je u zračnoj luci Västerås na temelju sljedećih ugovora s društvom VFAB.

2.3.1. **Ugovor od 5. travnja 2001. („Ugovor iz 2001.")**

(26) U skladu s uvjetima iz Ugovora iz 2001. ([11]), društvo Ryanair pružat će […] (*) godina usluge redovitog zračnog prijevoza putnika najmanje jednom dnevno između zračnih luka Västerås i London-Stansted i, po izboru društva Ryanair, između zračne luke Västerås i ostalih točaka u mreži prijevoznika Ryanair uporabom zrakoplova Boeing 737-800 te nudeći „niskotarifni" standard usluga i strukturu putničkih cijena. Društvo Ryanair jamčit će najmanje […] odlaznih putnika godišnje za svaku uslugu povratnog leta.

(27) Pristojbe zračnih luka plaćat će se kao fiksna jedinična cijena po odlaznom putniku kako slijedi:

Tablica 4.

Pristojbe zračnih luka po odlaznom putniku

Razdoblje	Iznos (SEK)	Najveći iznos po odlaznom zrakoplovu (SEK)
do 31. ožujka 2002.	[…]	[…]
1.4.2002. – 31.3.2006.	[…]	[…]
1.4.2006. – 31.3.2011.	[…]	[…]

(28) Usluge društva VFAB uključuju usluge terminala i zemaljske usluge koje se sastoje od kontakta s lokalnim tijelima i obavješćivanja zainteresiranih stranaka o kretanjima zrakoplova Ryanair; kontrola utovara, komunikacija i sustava kontrole odlaska; usluge putnika i prtljage; servisiranja zrakoplova; pružanja i upravljanja opremom za točenje goriva itd.; operacije za letove i upravljanje posadom; nadzor i administracija i sigurnost.

(29) Društvo Ryanair i VFAB plaćaju […] sve pristojbe zračnih luka povezane s okolišem i sigurnosti te ostale pristojbe koje određuju državna tijela.

([9]) SCAA može donijeti obvezujuće propise o pristojbama zračnih luka koje se primjenjuju na civilne zračne luke, ali takvi se propisi nisu primjenjivali u razdoblju obuhvaćenom odlukom.
([10]) Švedska nadležna tijela dostavila su popise koji su vrijedili 2004. i 2007. Pojedinosti su navedene u odluci o pokretanju postupka.
([11]) Iako je potpisan 11. ožujka 2002., ugovor se trebao primjenjivati retroaktivno od 1. travnja 2001. (do ožujka 2011.).
(*) Podaci zaštićeni poslovnom tajnom.

(30) Društvo VFAB plaćat će društvu Ryanair potporu za marketing za SEK […] u svrhu mjera za promicanje letova prijevoznika Ryanair u zračnu luku Västerås i iz nje.

(31) Društvo VFAB pruža usluge rezervacija u zračnoj luci. Zauzvrat će dobiti proviziju od […] % od svih karata za letove društva Ryanair koje je prodalo društvo VFAB i proviziju od […] % za svaki automobil koji je iznajmilo društvo VFAB u vezi s letovima društva Ryanair.

2.3.2. **Dodatak od 1. veljače 2003. Ugovoru iz 2001. („Ugovor iz 2003.")**

(32) Društva VFAB i Ryanair potpisala su 1. veljače 2003. Dodatak Ugovoru iz 2001. („Ugovor iz 2003.") u kojem su pristojbe zračnih luka za putnike promijenjene kako slijedi.

Tablica 5.

Pristojbe zračnih luka prema Dodatku iz 2003.

Broj dnevnih povratnih letova ([1])	1 povratni let		2 povratna leta		3 povratna leta	
Razdoblje	Iznos (SEK)	Ograničeno na najveći iznos po odlaznom zrakoplovu	Iznos (SEK)	Ograničeno na najveći iznos po odlaznom zrakoplovu	Iznos (SEK)	Ograničeno na najveći iznos po odlaznom zrakoplovu
do 31. ožujka 2002.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2002. do 31.3.2006.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2006. do 31.3.2009.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2009. do 31.3.2011.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Broj dnevnih povratnih letova	4 povratna leta		5 povratnih letova		6 povratnih letova	
do 31. ožujka 2002.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2002. do 31.3.2006.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2006. do 31.3.2009.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2009. do 31.3.2011.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Povratni let je let koji dolazi i zatim odlazi iz zračne luke.

2.3.3. **Ugovor od 31. siječnja 2005. („Ugovor iz 2005.")**

(33) Dana 31. siječnja 2005. potpisan je ugovor između društava VFAB i Ryanair (dalje u tekstu: „Ugovor iz 2005.") za razdoblje od 1. siječnja 2005. do […] kojim su zamijenjenih ugovori iz 2001. i 2003. Ugovorom iz 2005. unose se sljedeće izmjene u prethodne ugovore.

(a) Ryanair će ostvariti između […] povratna leta dnevno i nastavit će jamčiti najmanje […] odlaznih putnika godišnje za svaki povratni let.

(b) Od 1. siječnja 2005. do 31. ožujka 2011. pristojba zračne luke iznosila je […] SEK po odlaznom putniku. Za preostalo trajanje ugovora ogovarajuća pristojba iznosila je […] SEK. Međutim, švedska nadležna tijela tvrde da pristojbe dogovorene za razdoblje nakon 1. siječnja 2005. nisu provedene i pristojba zračne luke koja se primjenjivala od 1. siječnja 2005. iznosila je […] SEK po odlaznom putniku.

2.4. UGOVORI S DRUŠTVOM RYANAIR I AMS O POTPORI ZA MARKETING I PROGRAMI POTICAJA

(34) Društvo VFAB potpisalo je dva ugovora o marketingu s društvima Ryanair i Airport Marketing Services Ltd („AMS"), društvom kćeri društva Ryanair.

(35) Prvi sporazum, koji je potpisan 12. lipnja 2008. između društava VFAB i Ryanair Ltd., odnosio se na oglašavanje u švedskim i britanskim novinama, u putnom časopisu društva Ryanair, na *web*-mjestu Ryanair.com, u e-pošti pretplatnicima u UK-u i slično. Od ukupne vrijednosti u iznosu […] EUR, društvo VFAB pristalo je platiti […] EUR.

(36) Drugi ugovor ([12]) između društava VFAB i AMS, sastojao se od tri dijela, odnosno:

(a) Marketing na početnoj stranici društva Ryanair za UK […] između 1. studenoga 2010. i 31. ožujka 2011. u vrijednosti od […] EUR.

(b) Marketing na početnoj stranici društva Ryanair za UK […] između 1. studenoga 2010. i 31. listopada 2013. po […] EUR godišnje (EUR […] ukupno).

(c) Programi poticaja za nove linije: dogovoreno je sljedeće […].

2.5. PRITUŽBA

(37) Komisija je 2006. primila pritužbu od društva SAS tvrdeći da su švedska nadležna tijela dodjeljivala državnu potporu društvu Ryanair u obliku ugovora u zračnoj luci Västerås. Društvo SAS tvrdio je da je društvo VFAB društvu Ryanair naplaćivalo niže pristojbe zračnih luka nego društvu SAS koje nisu objektivno opravdane (nisu utemeljene na troškovima). Podnositelj pritužbe također je tvrdio da su godišnji gubici društva VFAB obuhvaćeni javnim sredstvima grada Västerås i SCAA-a. Nadalje, podnositelj pritužbe tvrdio je da ova potpora neće biti spojiva s unutarnjim tržištem.

3. **OSNOVA ZA POKRETANJE FORMALNOG ISTRAŽNOG POSTUPKA I ISTRAGE KOMISIJE**

(38) Komisija je pokrenula formalni istražni postupak jer je sumnjala u spojivost sljedećih mjera s pravilima državnih potpora:

(a) Doprinosi dioničara društvu VFAB između 2003. i 2010.

(b) Najamnina koju je društvo CFAB platilo društvu Västerås Flygfastigheter AB za uporabu infrastrukture zračne luke između 2003. i 2010.

(c) Operativna potpora dodijeljena društvu VFAB i ostalim zračnim lukama u okviru programa za lokalne zračne luke u razdoblju 2001. do 2010.

(d) Pristojbe zračnih luka koje je primjenjivalo društvo VAFB na društvo Ryanair između 2001. i 2010.

(e) Marketinška potpora koju je društvo VFAB dodijelilo društvu Ryanair i društvu Ryanair 2001., 2008. i 2010.

3.1. MJERA 1.: DOPRINOSI DIONIČARA DRUŠTVU VFAB IZMEĐU 2003. I 2010.

(39) Komisija je u odluci o pokretanju postupka navela da je društvo VFAB potpuno u državnom vlasništvu i da se čini da je za doprinose dioničara odgovorna država i da oni čine državna sredstva.

(40) Komisija nije primijetila da ima naznaka da doprinosi čine nadoknadu za usluge od općeg gospodarskog interesa već se čini da se pružaju u cilju pokrivanja gubitaka od komercijalnih djelatnosti VFAB-a. Na temelju dostupnih informacija i budući da je društvo VFAB ostvarivalo znatne gubitke više od 10 godina, Komisija je ozbiljno dvojila da su dioničari dajući svoj doprinos postupali kao subjekti u tržišnom gospodarstvu. Zato je zauzela preliminarni stav da se doprinosima dioničara ostvaruje gospodarska prednost oslobađanjem društva VFAB troškova koje bi inače snosilo.

(41) Preliminarno je stajalište Komisije da doprinosi dioničara čine državnu potporu i ona je izrazila sumnju da će ta potpora biti spojiva s unutarnjim tržištem.

([12]) Sporazum je sklopljen u obliku dvostranih pisama u Ugovoru iz 2005. (oba potpisana 1. kolovoza 2010.) i ugovora o usluzi marketinga (potpisan 17. kolovoza 2010.).

3.2. MJERA 2.: NAJAMNINA ZA INFRASTRUKTURU ZRAČNE LUKE KOJU JE PLATILO DRUŠTVO VFAB IZMEĐU 2003. I 2010.

(42) Na temelju vrlo ograničenih dostupnih informacija, Komisija je smatrala da postoje preliminarne naznake da bi najamnina plaćena za uporabu infrastrukture zračne luke mogla biti niža od tržišnog iznosa najamnine.

(43) Subvencioniranjem najamnine društvo VFAB oslobodilo bi se troškova koje bi inače moralo snositi i stoga to čini selektivnu prednost. Infrastruktura zračne luke u potpunom je vlasništvu grada Västerås (putem njegovog društva kćeri Västerås Stads Strategiska Fastigheter AB) i Komisija je zauzela preliminarno stajalište da odluka o određivanju najamnine podrazumijeva državna sredstva i da se može pripisati državi.

(44) Stoga je preliminarno stajalište Komisije da bi najamnina ispod tržišne stope činila državnu potporu i ona je izrazila sumnju u spojivost takve potpore s unutarnjim tržištem.

3.3. MJERA 3.: OPERATIVNA POTPORA DODIJELJENA DRUŠTVU VFAB I OSTALIM ZRAČNIM LUKAMA U OKVIRU PROGRAMA ZA LOKALNE ZRAČNE LUKE U RAZDOBLJU OD 2001. DO 2010.

(45) Osnova za potporu utvrđena je zakonom i svake su je godine dodjeljivala švedska nadležna tijela. Potpora se financirala iz državnog proračuna. Komisija je stoga smatrala da je riječ o prijenosu državnih sredstava i da se ta potpora može pripisati državi.

(46) Mjerom su određene kategorije zračnih luka oslobođene financijskog tereta koji bi inače morale snositi. Na temelju informacija dostupnih Komisiji, činilo se da potpora nije utemeljena na obvezi pružanja javne usluge ili pokrivanja isključivo negospodarskih djelatnosti u predmetnoj zračnoj luci. Država nije pružila potporu kao dioničar i stoga se činilo da se načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu neće primjenjivati. Stoga je Komisija odlučila *a priori* da je operativnom potporom nekim poduzećima osigurana selektivna gospodarska prednost u odnosu na druga poduzeća.

(47) Budući da su korisnici mjere bili aktivni na tržištu na kojem postoji tržišno natjecanje i trgovina između država članica, mjerom se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje i postoji opasnost te utječe na trgovinu među državama članicama.

(48) Stoga se činilo da operativna potpora pružena društvo CFAB i ostalim zračnim lukama koje nisu u isključivom državnom vlasništvu čini državnu potporu. Na temelju dostupnih informacija Komisija je sumnjala u spojivost predmetne potpore s Ugovorom.

3.4. MJERA 4.: PRISTOJBE ZRAČNIH LUKA KOJE JE PRIMJENJIVALO DRUŠTVO VAFB NA DRUŠTVO RYANAIR IZMEĐU 2001. I 2010.

(49) U cijelom razdoblju koje je predmet istrage društvo VFAB bilo je u stopostotnom vlasništvu države. S obzirom na navedeno i informacije o upravljačkoj strukturi društva VFAB, Komisija je zauzela preliminarni stav da određivanje pristojbi zračnih luka koje je izvršilo društvo VFAB uključuje državna sredstva i da se može pripisati državi.

(50) U mjeri u kojoj bi takve pristojbe zračnih luka bile niže od tržišne cijene usluga koje društva VFAB pruža društvu Ryanair, Komisija je smatrala da bi se njima osiguravala selektivna prednost društvu Ryanair. U tom pogledu Komisija je primijetila da su pristojbe zračnih luka koje je društvo VFAB primjenjivalo na društvo Ryanair bile znatno niže od onih koje su se primjenjivale ne podnositelja pritužbe. Na temelju dostupnih informacija Komisija je izrazila sumnje da je postupanje društva VFAB u pogledu određivanja pristojbi zračnih luka za Ryanair u skladu s postupanjem subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(51) S obzirom na navedeno, Komisija je zauzela preliminarno stajalište da pristojbe zračnih luka dogovorene posebno s društvom Ryanair ugovorima iz 2001., 2003. i 2005. nisu dogovorene u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima i da se njima društvu Ryanair osigurala selektivna gospodarska prednost koja bi mogla činiti državnu potporu.

(52) Komisija je također sumnjala da bi takva potpora bila spojiva s unutarnjim tržištem posebno u svjetlu odredbi Smjernica za zračni prijevoz iz 2005.

3.5. MJERA 5.: MARKETINŠKA POTPORA KOJU JE DRUŠTVO VFAB DODIJELILO DRUŠTVU RYANAIR I DRUŠTVU AMS 2001., 2008. I 2010.

(53) U pogledu mjere 5., Komisija je zauzela preliminarno stajalište da ugovori koje je sklopilo društvo VFAB uključuju uporabu državnih sredstava i da se mogu pripisati državi.

(54) U pogledu moguće prednosti ugovora o marketinškoj potpori, Komisija je sumnjala da bi uvjeti ugovora na koje je pristalo društvo VFAB bili u skladu s postupanjem subjekta u tržišnom gospodarstvu jer dostupni dokazi nisu na prvi pogled pokazali da društvo VFAB ostvaruje razmjernu gospodarsku vrijednost. Komisija je stoga zauzela preliminarni stav da se tim ugovorima pruža prednost društvu Ryanair jer se oslobađa troškova koje bi inače moralo snositi u okviru poslovanja i da je *prima facie* prednost bila selektivna jer se primjenjivala isključivo na Ryanair/AMS ([13]).

(55) S obzirom na navedeno, Komisija je zauzela preliminarni stav da potpora za marketing dodijeljena društvu Ryanair/AMS čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Komisija je dalje sumnjala da bi takva potpora bila spojiva s unutarnjim tržištem posebno u svjetlu odredbi Smjernica za zračni prijevoz iz 2005.

4. **PRIMJEDBE ŠVEDSKE**

(56) Primjedbe Švedske u formalnom istražnom postupku sažete su u nastavku i o njihovim važnim dijelovima detaljnije će biti riječ u odjeljku 6. „Ocjena".

4.1. MJERA 1.: DOPRINOSI DIONIČARA DRUŠTVU VFAB IZMEĐU 2003. I 2010.

(57) Švedska je tvrdila, na istoj osnovi kao i društvo VFAB (vidi uvodne izjave 63. do 65. u nastavku), da svaka potpora dodijeljena državnim sredstvima društvu VFAB ne mora činiti državnu potporu jer joj je svrha bila pokriti gubitke nastale obavljanjem negospodarskih djelatnosti u zračnoj luci ili zato što bi mogla činiti naknadu za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa (SGEI).

4.2. MJERA 2.: NAJAMNINA ZA INFRASTRUKTURU ZRAČNE LUKE KOJU JE PLATILO DRUŠTVO VFAB IZMEĐU 2003. I 2010.

(58) Švedska osporava da bi najamnina plaćena za uporabu infrastrukture zračne luke činila državnu potporu društvu VFAB.

(59) Švedska osporava da bi najamnina bila ispod tržišne razine. Upućuje na činjenicu da se u skladu s postojećim propisima o prostornom planiranju predmetna zemlja može upotrebljavati samo za djelatnost zračnih luka i da se razina najamnine mora ocijeniti u odnosu na nisku profitabilnost te djelatnosti.

(60) Švedska dalje tvrdi da nema konkretnih dokaza kojima se potvrđuju sumnje Komisije *prima facie* o iznosu najamnine.

4.3. MJERA 3.: OPERATIVNA POTPORA DODIJELJENA DRUŠTVU VFAB I OSTALIM ZRAČNIM LUKAMA U OKVIRU PROGRAMA ZA LOKALNE ZRAČNE LUKE U RAZDOBLJU 2001. DO 2010.

(61) Švedska je tvrdila da bi se operativna potpora za zračne luke koje nisu u državnom vlasništvu trebala smatrati programom državnih potpora koji je spojiv s unutarnjim tržištem u svjetlu točke 137. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

5. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA**

(62) Primjedbe koje su zainteresirane stranke podnijele u formalnom istražnom postupku sažete su u nastavku i o njihovim važnim dijelovima detaljnije će biti riječ u odjeljku 6. „Ocjena".

5.1. PRIMJEDBE VFAB-A

5.1.1. **Mjera 1.: Doprinosi dioničara društvu VFAB između 2003. i 2010.**

(63) Društvo VFAB tvrdi da se velika većina usluga zračnih luka pružala školama koje tamo djeluju i aeroklubu (vidi uvodnu izjavu 16.). Društvo VFAB dalje tvrdi da ti korisnici ne sudjeluju u obavljanju gospodarske djelatnosti i da pružanje usluga zračnih luka njima ne bi bilo gospodarske prirode i stoga bi bilo izvan područja primjene kontrole državnih potpora kao i sva javna sredstva za pokrivanje gubitaka nastalih pružanjem takvih usluga.

([13]) U tom pogledu Komisija je smatrala da nije važno što je dio potpore za marketing pružen putem društva kćeri Ryanaira, odnosno AMS-a, a ne izravno društvu Ryanair. Komisija je primijetila da je društvo Ryanair ostvarivalo izravnu kontrolu nad društvom AMS u trenutku kad su potpisani ugovori i čak se čini da je potpisalo jedno od popratnih pisama u ime društva AMS. Osim toga, u ugovoru o usluzi marketinga između društva VFAB i AMS navedeno je da je *„obveza društva Ryanair uspostaviti linije i upravljati linijama iz zračne luke London Stansted do zračne luke VST 4 puta tjedno …"*.

(64) U mjeri u kojoj bi se djelatnosti zračne luke svejedno smatrale gospodarskima, društvo CFAB smatra da su to usluge od općeg gospodarskog interesa (SGEI) i da potpora javnosti za pokrivanje gubitaka koji su rezultat pružanja takvih SGEI ne bi bila državna potpora.

(65) Naposljetku, društvo VFAB tvrdi da bi doprinosi dionika bili važni za ocjenjivanju u skladu s pravilima državnih potpora samo u mjeri u kojoj su se upotrebljavali za pokrivanje gubitaka povezanih s tržišnim aktivnostima društva VFAB, koje uključuju pružanje usluga zračne luke komercijalnim zračnim prijevoznicima. U tom pogledu društvo VFAB smatra da su doprinosi dionika bili u skladu s postupanjem subjekta u tržišnom gospodarstvu jer se profitabilnost komercijalnih aktivnosti zračnih luka postupno povećavala (u smislu da su prihodima nastalim na temelju tih operacija pokrivali troškovi istih operacija i nastajala je dobit).

5.1.2. **Mjera 2.: Najamnina za infrastrukturu zračne luke koju je platilo društvo VFAB između 2003. i 2010.**

(66) Društvo VFAB osporava činjenicu da bi najamnina bila ispod tržišne razine s obzirom na postojeća ograničenja u vezi s uporabom zemljišta i negativnu profitabilnost operacija zračne luke u objektima.

(67) Društvo VFAB u svakom slučaju osporava da se određivanje najamnine može pripisati državi. Iako je vlasnik infrastrukture zračne luke, društvo Västerås Flygfastigheter AB u potpunom vlasništvu grada Västeråsa, poduzeće posluje neovisno od svog javnog dioničara i određuje najamnine za svoje nekretnine na temelju tržišnih elemenata. Država stoga nije odgovorna za visinu najamnine.

5.1.3. **Mjere 4. i 5.: Pristojbe zračnih luka koje se primjenjuju na društvo Ryanair od 2001. do 2010. i potpora za marketing dodijeljena društvima Ryanair i AMS 2001., 2008. i 2010.**

(68) Društvo VFAB tvrdilo je da komercijalni sporazumi između društava VFAB, Ryanair i AMS u skladu, sa strane društva VFAB, s postupanjem subjekta u tržišnom gospodarstvu i stoga ne čine državnu potporu.

(69) Društvo VFAB pretrpjelo je stalne gubitke u razdoblju obuhvaćenom istragom te prethodnih godina. Međutim, prema društvu VFAB ti se gubici mogu pripisati navodnim negospodarskim djelatnostima zračne luke, dok su na temelju ugovora s komercijalnim zračnim prijevoznicima, uključujući 4. i 5. mjeru, pokriveni njihovi inkrementalni troškovi i ostvarena je operativna dobit te su stoga pozitivno pridonijeli financijskom rezultatu društva VFAB.

(70) Društvo VFAB dostavilo je na zahtjev Komisije detaljne financijske informacije.

5.2. PRIMJEDBE DRUŠTVA RYANAIR

5.2.1. **Mjera 4.: Pristojbe zračnih luka koje su se primjenjivale na društvo Ryanair od 2001. do 2010.**

(71) Društvo Ryanair tvrdio je da pristojbe zračnih luka koje je društvo VFAB primijenilo na društvo Ryanair ne sadržavaju državnu potporu jer su u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(72) Društvo Ryanair tvrdilo je u prvom koraku da bi Komisija, u svrhe primjene načela subjekta u tržišnom gospodarstvu, trebala usporediti ugovore društva Ryanair s društvom VFAB s ugovorima sklopljenima s privatnom i javno-privatnom zračnom lukom. Društvo Ryanair također je dostavilo studiju konzultantske tvrde Oxera u kojoj se tvrdi da su pristojbe koje je društvo Ryanair platilo u zračnoj luci Västerås općenito u skladu s pristojbama primijenjenima u nizu „usporedivih zračnih luka" i stoga zadovoljavaju test subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(73) Drugo, društvo Ryanair tvrdio je da je zračna luka koja se nalazi u situaciji zračne luke Västerås u predmetnom trenutku mogla postupiti u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu jednostavnim smanjenjem svojih gubitaka, a ne ostvarivanjem profitabilnosti na temelju ugovora o promjeni zračne luke. Komisija je stoga trebala postaviti pitanje je li ugovor inkrementalno profitabilan za zračnu luku. Društvo Ryanair tvrdi da je Komisija, kada je ocjenjivala usklađenost ugovora s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu, trebala uzeti u obzir samo inkrementalne troškove zračne luke koji su izravno povezani s pružanjem usluga zračne luke predmetnom zračnom prijevozniku i ocijeniti je li ukupni prihod (zrakoplovni i nezrakoplovni) ostvaren na temelju ugovora veći od tih inkrementalnih troškova.

(74) U tom je pogledu društvo Ryanair tvrdio da za društvo VFAB inkrementalni prihod koji nastaje na temelju sporazuma s Ryanairom premašuje inkrementalni trošak pružanja usluga drutšvu Ryanair. Društvo Ryanair dostavilo je, pored ostalih izvješća i dokumenata kojima je potkrijepilo svoj podnesak, i studije konzultantske tvrtke Oxxera analizirajući inkrementalnu profitabilnost sporazum između društava VFAB i Ryanair i AMS.

5.2.2. **Potpora za marketing koju je društvo VFAB dodijelilo društvu Ryanair i društvu AMS 2001., 2008. i 2010.**

(75) U pogledu ugovora o marketingu s društvom VFAB, društvo Ryanair naglasilo je da su ugovori o marketingu različiti od ugovora društva Ryanair sa zračnim lukama i stoga bi se trebali ocijeniti zasebno jer se ne mogu smatrati jednim korisnikom. O ugovorima se pregovaralo neovisno i odnosili su se na različite usluge te se ni na kojoj osnovi nije moglo opravdati njihovo razmatranje kao jedinstvenog izvora navodne državne potpore. Sklapanje ugovora o marketingu s društvom AMS nije uvjet da društvo Ryanair može letjeti na linijama prema zračnoj luci i iz nje.

(76) U pogledu vrijednosti marketinga, društvo Ryanair tvrdilo je da je marketinški prostor na *web*-mjestu društva Ryanair ograničen resurs i potražnja za njime velika je, uključujući od poduzeća koji nisu zračne luke. Ryanair smatra da su ugovori o marketingu između društva VFAB i Ryanair ili AMS u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(77) Društvo Ryanair također je tvrdilo da Komisija u svakom slučaju nije pokazala da 4. i 5. mjera uključuju uporabu državnih sredstava ili da se mogu pripisati državi.

5.3. PRIMJEDBE DRUŠTVA AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(78) Društvo AMS izjavilo je da, protivno onome što je navedeno u odluci o pokretanju postupka, Komisija ne bi trebala smatrati da su ugovori društva VFAB s društvom Ryanair (mjera 4.) i ugovori o marketing s društvom AMS (mjera 5.) povezani već da je riječ o dvije zasebne poslovne transakcije. Društvo AMS izjavilo je da je ono društvo kći društva Ryanair koje ima vlastitu stvarnu komercijalnu svrhu i koje je osnovano u svrhu razvoja djelatnosti koja ne pripada ključnoj djelatnosti društva Ryanair. Društvo AMS dalje je tvrdilo da se u načelu o ugovorima o marketingu društva AMS sa zračnim lukama pregovara zasebno i oni se sklapaju odvojeno od ugovora društva Ryanair s istim zračnim lukama.

(79) Društvo AMS smatra da je logično da mala regionalna zračna luka kupuje marketinške usluge od društva AMS. Društvo AMS tvrdilo je da zračne luke obično moraju povećati prepoznatljivost svog brenda i da se oglašavanjem na *web*-mjestu zračnog prijevoznika može povećati broj dolaznih putnika (strani putnici donose više prihoda koji nisu povezani sa zrakoplovnim djelatnostima od izlaznih putnika koji su podrijetlom iz regije u kojoj se nalazi zračna luka). Ugovorima o marketing stoga se društvu VFAB donosi stvarna tržišna vrijednost.

(80) Društvo AMS dalje je tvrdilo da je sklapanjem ugovora o marketingu u skladu s mjerom 5. društvo VFAB postupalo u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu jer oglašavanje na *web*-mjestu Ryanair.com predstavlja visoku stvarnu vrijednosti za zračnu luku Västerås i da je cijena koju je naplatilo društvo AMS tržišna cijena za te usluge.

6. **PRIMJEBDE ŠVEDSKE NA PRIMJEDBE TREĆE STRANKE**

(81) Švedska nije dostavila primjedbe na primjedbe treće stranke.

7. **OCJENA**

(82) Na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a sve potpore koje daju države članice ili koje se daju putem državnih sredstava u bilo kojem obliku, a koje narušavaju ili prijete narušavanjem tržišnog natjecanja stavljanjem u povlašteni položaj određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe nisu sukladne sa zajedničkim tržištem ako utječu na trgovinu između država članica.

(83) Kriteriji propisani u članku 107. stavku 1. UFEU-a kumulativni su. Prema tome, kako bi se utvrdilo čini li mjera državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, moraju biti zadovoljeni svi uvjeti navedeni u nastavku, odnosno, financijska potpora mora ispunjivati sljedeće:

(a) biti dodijeljena od strane države ili iz državnih sredstava;

(b) osiguravati selektivnu prednost, odnosno, pogodovati određenim trgovačkim društvima ili određenim proizvodima;

(c) narušavati ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje, i

(d) utjecati na trgovinu između država članica.

7.1. MJERA 1.: DOPRINOSI DIONIČARA DRUŠTVU VFAB IZMEĐU 2003. I 2010.

7.1.1. **Postojanje potpora**

7.1.1.1. *Pojam poduzetnika*

(84) Kako bi utvrdila je li mjera obuhvaćena područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, Komisija mora utvrditi je li korisnik mjere poduzetnik u smislu tog članka.

(85) Utvrđeno je u sudskoj praksi da je pojmom poduzetnika obuhvaćena svaka osoba koja se bavi gospodarskom djelatnošću bez obzira na njezin pravni status i način financiranja ([14]), a svaka djelatnost koja se sastoji od ponude proizvoda i usluga na određenom tržištu predstavlja gospodarsku djelatnost. ([15])

(86) U svojoj presudi u slučaju *zračne luke Leipzig-Halle*, Opći sud potvrdio je da je upravljanje zračnim lukama gospodarska djelatnost, čiji je neodvojivi dio izgradnja infrastrukture zračne luke. ([16]) Kada se upravitelj zračne luke bavi gospodarskom djelatnošću, bez obzira na njegov pravni položaj ili način financiranja, on je poduzetnik u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. ([17])

(87) U odnosu na trenutak u vremenu od kojeg je izgradnja i upravljanje zračnom lukom postalo gospodarska djelatnost, Komisija podsjeća da zbog postupnog razvoja tržišnih snaga u sektoru zračne luke nije moguće utvrditi točan datum. Međutim, Europski sudovi priznali su razvoj prirode djelatnosti zračne luke i Opći sud smatrao je u svojoj presudi Zračnoj luci Leipzig-Halle da se od 2000. na dalje primjena pravila o državnim potporama na financiranje infrastrukture zračnih luka ne može više isključiti. Slijedom toga, od datuma presude Aéroports de Paris (12. prosinca 2000.) ([18]) upravljanje i izgradnja infrastrukture zračne luke moraju se smatrati gospodarskom djelatnosti u djelokrugu kontrole državnih potpora.

(88) Međutim, treba napomenuti da sve djelatnosti upravitelja zračne luke nisu nužno gospodarske prirode. ([19]) Sud je utvrdio da djelatnosti za koje je obično odgovorna država kada izvršava svoje službene ovlasti kao javno tijelo nisu gospodarske naravi i na njih se ne primjenjuju pravila o državnim potporama. Takve djelatnosti uključuju sigurnost, kontrolu zračnog prometa, policiju, carine itd. ([20]) Financiranje takvih negospodarskih djelatnosti mora biti strogo ograničeno na nadoknadu troškova koje oni uzrokuju i ne može se upotrebljavati za financiranje drugih gospodarskih djelatnosti. ([21])

(89) Tijekom formalne istrage, Švedska i društvo VFAB osporili su preliminarne nalaze Komisije u kojima se društvo VFAB opisuje kao poduzetnik tvrdeći da je većina djelatnosti društva VFAB negospodarske prirode.

(90) U tom su pogledu Švedska i društvo VFAB tvrdili da sljedeći korisnici zračne luke nisu poduzetnici već obavljaju negospodarske djelatnosti:

— Hässlögymnasiet (za kojeg se tvrdi da nije gospodarski subjekt jer je dio nacionalnog obrazovnog sustava)

— osposobljavanje pilota u Skandinavskoj zrakoplovnoj akademiji.

— djelatnosti neprofitnog aerokluba „Hässlö flygförening" kojem je dopušteno da se besplatno koristi zračnom lukom.

([14]) Predmet *C-35/96 Komisija protiv Italije [1998.] ECR I-3851*, točka 36. *C-41/90 Höfner and Elser [1991.] ECR I-1979;točka 21.; C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurances v Ministère de l'Agriculture et de la Pêche [1995.] ECR I-4013*, točka 14.; *C-55/96 Job Centre [1997] ECR I-7119*, točka 21.

([15]) Vidjeti npr. predmet C-35/96 Komisija protiv Italije [1998.] ECR I-3851, točka 36.; i predmeti C-180/98 do 184/98 Pavlov [2000] ECR I-6451, točka 75.

([16]) Spojeni predmeti T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH ai Mitteldeutsche Flughafen AG protiv Komisije i T-443/08 Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt protiv Komisije, (dalje u tekstu „predmet *Leipzig-Halle airport*"), [2011.], još nije objavljen u ECR-u. Vidjeti isto predmet T-128/89 Aéroports de Paris protiv Komisije (dalje u tekstu „*the Aéroports de Paris judgement*"), [2001] ECR II-3929, koji je potvrdio SEU u predmetu C-82/01 P [2002] ECR I-9297, i predmetu T-196/04 Ryanair protiv Komisije (dalje u tekstu „predmet *Charleroi*") [2008.] ECR II-3643, točka 88.

([17]) Vidjeti npr. predmete C-159/91 i C-160/91, Poucet protiv AGV-a i Pistre protiv Cancavea [1993] ECR I-0637.

([18]) Presuda *Leipzig-Halle*, točke 42. – 43.

([19]) Vidjeti npr. predmet C-364/92 SAT Fluggesellschaft protiv Eurocontrola [1994] ECR I-43.

([20]) Odluka Komisije br. 309/2002 od 19. ožujka 2003. o sigurnosti zračnog prometa – naknada troškova nakon napada 11. rujna 2001.

([21]) Predmet C343/95 Cali & Figli protiv Servizi ecologici porto di Genova [1997] ECR I-1547; Odluka Komisije br. 309/2002 od 19. ožujka 2003.; Odluka Komisije br. 438/2002 od 16. listopada 2002., potpora funkcijama javnog tijela u belgijskom lučkom sektoru.

(91) Švedska tvrdi da su te navodno negospodarske djelatnosti zajednički činile veliku većinu uporabe kapacitete zračne luke. Švedska je također tvrdila da su komercijalni letovi u zračnoj luci (koji se definiraju kao letovi koje vode zračni prijevoznici) operativno profitabilni i da se stoga svi gubici društva VFAB mogu pripisati negospodarskoj djelatnosti i da bi stoga svaka javna potpora kojom se pokrivaju ti gubici bila izvan područja primjene pravila o državnim potporama.

(92) Švedsko stajalište u pogledu toga jest da ako djelatnost korisnika usluga zračne luke nije gospodarske prirode, onda pružanje usluga zračne luke tom korisniku samo po sebi nije gospodarska djelatnost.

(93) Komisija se ne može složiti s tim stajalištem.

(94) Kako je prethodno objašnjeno, utvrđeno je da ponuda robe ili usluga uz naknadu na određenom tržištu čini gospodarsku djelatnost. Pored usluga zračne luke u uskom smislu (tj. usluga koje se pružaju zračnim prijevoznicima ([22])), zračna luka može pružati i druge vrste usluga na komercijalnoj osnovi kao što je, primjerice, uporaba infrastrukture zračne luke uz naknadu za druge zrakoplovne djelatnosti, primjerice, za škole letenja. Za opis zračne luke kao poduzetnika nije relevantno jesu li kupci tih usluga, kao što su škole letenja, jer postoji tržište za predmetne usluge.

(95) Švedska je priznala da su društvo Hässlögymnasiet i Skandinavska zrakoplovna akademija platili su naknadu za uporabu zračne luke. Pružanje tih usluga koje obavlja upravitelj zračne luke stoga je gospodarska djelatnost bez obzira na prirodu djelatnosti škola.

(96) Švedska i društvo VFAB tvrde da je aeroklubu dopušteno da se koristi zračnom lukom bez plaćanja naknade. Međutim, činjenica da aeroklub ne plaća za usluge koje pružila zračna luka ne znači nužno da te usluge nisu gospodarske prirode. U svakom slučaju, Švedska i društvo VFAB priznali su da nisu, u svom računovodstvu, razdvojili troškove koji nastaju kad aeroklub upotrebljava zračnu luku od troškova škola letenja i stoga ne postoji posebni iznos koji se može sigurno pripisati toj navedenoj negospodarskoj djelatnosti. Stoga usluge koje se pružaju aeroklubu ne utječu na zaključak Komisije da je društvo VFAB poduzetnik.

(97) U predmetnom slučaju Komisija je zaključila da se zračnom lukom Västerås upravlja na komercijalnoj osnovi. Upravitelj zračne luke naplaćuje korisnicima za uporabu infrastrukture zračne luke i za usluge koje pruža u zračnoj luci. Društvo VFAB stoga je poduzetnik u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.1.1.2. *Državna sredstva i odgovornost države*

(98) Kako bi mogla činiti državnu potporu, predmetne mjere moraju se financirati iz državnih sredstava i odluka o odobravanju mjere mora se moći pripisati državi.

(99) Taj se pojam državne potpore primjenjuje na svaku prednost koju država odobrava sama iz državnih sredstava ili ju odobrava neko posredničko tijelo koje djeluje u skladu s ovlastima koje na njega prenesene. ([23]) Sredstava lokalnih tijela čine, u svrhu primjene članka 107. UFEU-a, državna sredstva. ([24])

(100) U ovom slučaju o doprinosima dionika odlučilo je i osiguralo ih društvo VFAB, odnosno, grad Västerås i, za određene mjere, SCAA putem svog društva kćeri LFV Holding.

(101) U pogledu grada Västeråsa, o doprinosima dioničara odlučilo je izabrano gradsko Vijeće (kommunfullmäktige) i plaćeni su izravno iz gradskog proračuna.

(102) U pogledu društva LFV Holding, Komisija napominje da je tvrtka u potpunom vlasništvu SCAA-a koji je javno tijelo. U skladu sa svojim internim propisima, društvo LFV Holding može bez dozvole švedske vlade osnivati nove podružnice ili stjecati dionice. Zastupnici u Švedskom parlamentu imaju pravo sudjelovati u sastancima odbora.

([22]) Smjernice za zračni prijevoz iz 2014., točka 22. podtočka 8.
([23]) Predmet C-482/99 *Francuska protiv Komisije* („*Stardust Marine*") [2002] ECR I-4397.
([24]) Spojeni predmeti T-267/08 i T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais*, [2011] REC I-1999, točka 108.

(103) Komisija, koja napominje da ni Švedska niti treća stranka nisu osporile preliminarne nalaze odluke o pokretanju postupka o tome pitanju, smatra da se mjera 1. financirala iz državnih sredstava i može se pripisati državi.

7.1.1.3. *Gospodarska prednost*

Navodne usluge od općeg gospodarskog interesa

(104) Društvo VFAB tvrdilo je da bi pružanje usluga zračne luke školama letenja i aeroklubu navedeno u uvodnoj izjavi 90. u svakom slučaju činilo usluge od općeg gospodarskog interesa („SGEI") i da javna potpora dodijeljena društvu CFAB ne bi činila državnu potporu jer bi se njome nadoknađivali gubici koji se mogu isključivo pripisati pružanju tih usluga od općeg gospodarskog interesa.

(105) Javna tijela mogu definirati određene gospodarske djelatnosti koje obavljaju zračne luke ili zračni prijevoznici kao usluge od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 106. stavka 2. UFEU-a i osigurati naknadu za pružanje tih usluga.

(106) Prema sudskoj praksi u predmetu *Altmark* ([25]), naknada za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa ne podrazumijeva selektivnu prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

(a) korisniku naknade mora biti formalno povjereno pružanje i obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa i ta obveza mora biti jasno definirana:

(b) parametri za izračun naknade moraju biti utvrđeni naprijed na objektivan i transparentan način;

(c) naknada ne smije premašivati iznos nužan za pokrivanje svih ili dijela troškova nastalih za vrijeme izvršavanja obveze obavljanja od općeg gospodarskog interesa uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit ostvarenu izvršavanjem tih obveza i

(d) ako korisnik nije odabran u postupku javne nabave kojim je dopušteno pružanje usluge koja uzrokuje najmanji trošak za zajednicu, iznos odobrene naknade mora se utvrditi na temelju analize troškova koji bi nastali uobičajenom poduzetniku, kojim se dobro upravlja, kada izvršava te obveze uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit.

(107) Uvjeti za kriterije iz presude Altmark kumulativni sud što znači da moraju biti ispunjena sva četiri uvjeta kako se javna potpora ne bi smatrala državnom potporom na toj osnovi.

(108) Komisija napominje u ovom slučaju da Švedska i društvo VFAB nisu naveli dokaze da su navodne obveze pružanja javne usluge stvarno i jasno definirane i formalno povjerene društvu VFAB. Društvo VFAB u tom pogledu spominje samo podzakonske akte društva VFAB u kojima je prvo navedeno da poduzeće „pokriva potrebu regije za zračnim prijevozom" ([26]) [„tillgodose regionens behov av flygtransporter"] i kasnije da „pruža usluge civilnom zrakoplovstvu u zračnoj luci Västerås" ([27]) [„betjäna den civila luftfarten vid Västerås Flygplats"]. Niti u jednoj od tih formulacija ne upućuje se na tri navodne obveze javne usluge i ni u kom slučaju one se ne mogu smatrati jasnim i stvarnim obvezama pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa (više se čini da je to opći opis cilja poduzetnika). Samo iz tog razloga ne može se smatrati da je javna potpora društvu VFAB izvan područja primjene pravila o državnim potporama u skladu sa sudskom praksom iz predmeta Altmark.

(109) Nadalje, Komisija primjećuje da se čini da najmanje dva druga kriterija iz presude Altmark nisu ispunjena: nema dokaza o *ex-ante* definiciji naknade (već o *ex-post* naknadi neočekivanih gubitaka), društvo VFAB nije odabrano temeljem postupka javne nabave i nema dokaza da je navodna naknada utemeljena na analizi troškova poduzetnika kojim se dobro upravlja (već naprotiv, razina potpore definirana je jednostavno potrebom za nadoknadom nekoliko godina trajnih gubitaka).

(110) Stoga nije moguće prihvatiti tvrdnju društva VFAB da je javna potpora društvu VFAB izvan područja primjene pravila o državnim potporama jer bi činila naknadu za obavljanje obveze pružanja javne usluge.

([25]) Predmet C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg* v *Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (presuda*Altmark*), [2003.] ECR I-7747,Vidjeti točke 86. do 93.
([26]) U podzakonskim aktima koji se primjenjuju između 28. prosinca 2000. i 28. siječnja 2007.
([27]) U podzakonskim aktima koji se primjenjuju od 23. siječnja 2007.

Načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu

(111) Prednost, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, svaka je gospodarska korist koju poduzetnik ne bi ostvario u uobičajenima tržišnim uvjetima, odnosno u nedostatku intervencije države. Važan je jedino učinak mjere na poduzetnika, a ne uzrok i cilj intervencije države. Prednost je prisutna kad god se financijska situacija poduzetnika poboljša kao rezultat intervencije države.

(112) Komisija dalje podsjeća da „kapital koji je država izravno ili neizravno stavila na raspolaganje poduzetniku u okolnostima koje odgovaraju uobičajenim tržišnim uvjetima ne mogu se smatrati državnom potporom". U ovom slučaju, kako bi utvrdila pruža li se doprinosima dionika društvu VFAB prednost koju je bi dobilo u uobičajenim uvjetima, Komisija mora usporediti postupanje javnih tijela koja ulažu novi kapital s postupanjem subjekta u tržišnom gospodarstvu koji postupa u skladu s izgledima dugoročne profitabilnosti.

(113) U okviru procjene treba zanemariti sve pozitivne posljedice na gospodarstvo u regiji u kojoj se nalazi zračna luka jer je Sud objasnio da je relevantno pitanje za primjenu načela subjekta u tržišnom gospodarstvu „bi li privatni dioničar u sličnim okolnostima, uzimajući u obzir predvidljivost ostvarivanja povrata i ako se stave sa strane sva socijalna, regionalna i sektorska pitanja, prihvatio predmetni kapital".

(114) U predmetu Stardust Marine Sud je izjavio sljedeće „[…] u cilju ispitivanja ponaša li se država kao razumni subjekt u tržišnom gospodarstvu, nužno je staviti se u kontekst razdoblja u kojem su poduzete mjere financijske potpore radi ocjene gospodarske razumnosti postupanja države i tako se suzdržati od ocjenjivanja utemeljenog na kasnijoj situaciji". Nadalje, u predmetu EDF sud je izjavio sljedeće „[…] u svrhu dokazivanja da je država članica, prije ili istovremeno s davanjem prednosti, donijela tu odluku kao dioničar, nije dovoljno osloniti se na gospodarske ocjene nakon davanja prednosti, na retrospektivni nalaz da je ulaganje predmetne države članice bilo profitabilno ili na naknadna obrazloženja o odabranom postupku". ([28])

(115) Kako bi mogla primijeniti načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu, Komisija se mora vratiti u vrijeme kada je donesena svaka od odluka o financiranju društva VFAB. Komisija mora svoju ocjenu temeljiti na informacijama i pretpostavkama koje su bile na raspolaganju relevantnim lokalnim tijelima u trenutku kada je donesena odluka o financijskim rješenjima infrastrukturnih mjera.

(116) U odluci o pokretanju postupka Komisija je iznijela svoju preliminarnu analizu zašto doprinosi dioničara društvu VFAB čine prednost poduzeću i zašto neće biti ispunjeno načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(117) Komisija je prvo primijetila da je društvo VFAB ostvarivalo znatne gubitke duže od 10 godina. Već u trenutku prvog doprinosa dioničara 2003., društvo VFAB već je najmanje pet godina kontinuirano ostvarivalo gubitke (prema podacima dostupnima Komisiji). Gubici su se nastavili bez prekida u razdoblju obuhvaćenom istragom tako da je, u trenutku doprinosa svakog dioničara, društvo VFAB još uvijek ostvarivalo gubitke. Komisija smatra da u tim okolnostima nije vjerojatno da će privatni ulagač biti voljan doprinijeti ulaganjem novog kapitala u iznosu od ukupno 194 milijuna SEK (oko 21,4 milijuna EUR) za pokrivanja takvih gubitaka. Budući da je društvo VFAB bilo u potpunom državnom vlasništvu tijekom cijelog predmetnog razdoblja, nema privatnih vlasnik s kojima bi se mogla izvršiti usporedba. Usklađenost sa subjektom u tržišnom gospodarstvu u tim okolnostima bi se dokazala samo na temelju snažnih izgleda da će društvo VFAB ostvariti dugoročnu profitabilnost.

(118) Prije odluke o pokretanju postupka, švedska nadležna tijela tvrdila su da su se doprinosi dioničara temeljili na financijskoj analizi koja je slična doprinosima privatnog vlasnika zračne luke Skavsta (vidi točku 52. odluke o pokretanju postupka). Međutim, kako je već navedeno u odluci o pokretanju postupka, Švedska nije dostavila konkretne informacije da bi vlasnici društva Skavsta uložiti kapital u okolnostima koje su slične okolnostima društva Västerås i da usporedivost nije vjerojatna jer zračna luka Skavstva ima razine putnika deset puta veće od zračne luke Västerås. U ovom trenutku formalne istrage nisu dostavljeni dodatni dokazi.

([28]) Predmet C-124/10 P, *Commission v Electricité de France (EDF)*, još nije objavljen, točka 84.

(119) Prije oduke o pokretanju postupka, švedska nadležna tijela dostavila su ograničene dokaze čija j svrha pokazati da su grad Västerås i LFV Holding postupali kao uobičajeni ulagači u tržišnom gospodarstvu kada su pridonosili kapitalu. Kao što je navedeno u odluci o pokretanju postupka, postoje naznake da je SCAA izvršio neku vrstu analize tržišta prije stjecanja dionica u društvu VFAB tijekom 2000. Prema predviđanjima na kojima se temeljila kupovina, broj putnika u zračnoj luci Västerås trebao bi se povećati sa 120 000 koliko je iznosio 1999. na 600 000 u roku od 8 godina, čime bi se uzrokovala održiva profitabilnost od 7 – 10 milijuna SEK godišnje. Procijenjeno je da bi društvo VFAB ostvarilo točku pokrića 2003. s učestalošću putnika od 400 000.

(120) Međutim, te su se pretpostavke, kako je navedeno u odluci o pokretanju postupka, činile vrlo optimističnima s obzirom na prethodne rezultate zračne luke Västerås i nisu dostavljeni dodatni dokazi o čvrstoći tih pretpostavki (kako je opisano u prethodnoj Tablici 1., učestalost putnika smanjila se umjesto da se pet puta povećala). Do kraja 2006. društvo LFV Holding AB prodalo je svoj udio natrag gradu Västerås za 1 SEK. Prema informacijama koje su dostavila švedska nadležna tijela, to je bilo zašto što SCAA nije bilo spreman nastaviti isplaćivati društvu VFAB doprinose dioničara za pokrivanje gubitaka.

(121) Komisija dalje primjećuje da je, prema primjedbama društva VFAB tijekom istrage, svrha doprinosa dioničara od grada Västeråsa i društva LFV holding bila je „pokriti gubitke nastale tijekom poslovanja društva VFAB" ([29]). Društvo VFAB tvrdilo je da je većina tih operacija negospodarske prirode i smatra da pitanje usklađenosti doprinosa dioničara s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu treba ocijeniti samo u odnosu na povrat ostvaren na temelju sporazuma s komercijalnim zračnim prijevoznicima koji su, prema mišljenju društva VVFAB, samo dio gospodarskih djelatnosti zračne luke. Budući da su ti ugovori bili inkrementalno profitabilni, društvo VFAB tvrdi da su doprinosi dioničara bili u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(122) Švedska nije osporila te primjedbe.

(123) Komisija prvo, iz prethodno navedenih razloga, ne prihvaća tvrdnju društva VFAB da bi operacije začne luke bile većinom negospodarske i da usklađenost doprinosa dioničara s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu treba ocijeniti samo u odnosu na povrat ostvaren na temelju sporazuma društva VFAB s komercijalnim prijevoznicima. Društvo VFAB je poduzetnik i, iz perspektive dioničara, usklađenost s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu trebao bi ocijeniti s obzirom na financijski rezultat društva VFAB u cjelini. Društvo VFAB u svakom slučaju nije dostavilo opravdane brojke na temelju kojih bi se mogle odvojiti njegove gospodarske i negospodarske djelatnosti.

(124) U pogledu izgleda da će se na temelju rezultata društva VFAB ostvariti povrat na doprinose dioničara koji bi bio prihvatljiv privatnom subjektu, Komisija primjećuje da Švedska i zainteresirane stranke nisu dostavile informacije o tijeku istrage čija je svrha ublažiti preliminarne nalaze Komisije da doprinosi dioničara nisu bili u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(125) Nisu dostavljeni dokazi kojima bi se nadopunili ograničeni dokazi dostavljeni prije otvaranja i kojima bi se pokazalo da su, unatoč snažnim *prima facie* naznakama o suprotnom (što je sažeto u uvodnim izjavama 119. do 121.), doprinosi dioničara dostavljeni na temelju razumnih pretpostavki o povratu koji bi bio prihvatljiv subjektu u tržišnom gospodarstvu u sličnoj situaciji.

(126) S druge strane, Komisija smatra da su njezini preliminarni zaključci potvrđeni vlastitim izjavama društva VFAB (vidi uvodnu izjavu 121.), koje Švedska nije osporila, da svrha doprinosa dioničara nije bila ostvariti povrat koji bi bio prihvatljiv subjektu u tržišnom gospodarstvu već trajno pokrivati gubitke nastale poslovanjem društva VFAB. Subjektu u tržišnom gospodarstvu ne bi bilo prihvatljivo takvo trajno pokrivanje gubitaka bez jasnih i vjerodostojnih izgleda za povećanje uspješnosti poduzeća i prihvatljivog povrata.

(127) Švedska nije dostavila informacije o sumnjama izraženima u odlukama o pokretanju postupka posebno u vezi s vrlo optimističnim predviđanjima koja su navodno dostavljena prije prvih doprinosa dioničara niti je dostavila dokaze da su naknadni doprinosi izvršeni na temelju bilo koje vrste ocjene budućih povrata za razliku od jednostavnog pokrivanja gubitaka.

([29]) Primjedbe društva VFAB od 16. srpnja 2012., odjeljak 3.3.

Zaključak

(128) S obzirom na navedeno, Komisija smatra da subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi uplatio doprinose dioničara. Dokazima koje je dostavila država članica ne potvrđuje se da je u trenutku davanja doprinosa izvršena ocjena koja bi bila prihvatljiva subjektu u tržišnom gospodarstvu već da je svrha doprinosa dioničara bila trajno pokriti gubitke društva VFAB bez obzira na uspješnost poduzeća. Stoga doprinosima dioničara društvo VFAB ostvaruje gospodarsku prednost koju ne bi ostvarilo u uobičajenim tržišnim uvjetima.

7.1.1.4. *Selektivnost*

(129) Da bi bila u okviru područja primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, državnom mjero mora se stavljati „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe" u povoljniji položaj. Stoga su pojmom državnih potpora obuhvaćene samo one mjere kojima se poduzetnici na selektivan način stavljaju u povoljniji položaj.

(130) U predmetnom slučaju od doprinosa dioničara ima koristi jedino VFAB i stoga su oni jasno selektivni u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.1.1.5. *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu*

(131) Kada se potporom koju je odobrila država ili koja je odobrena iz državnih sredstava ojača položaj određenog poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se natječu na unutarnjem tržištu, valja smatrati kako ta potpora utječe na takvu trgovinu. ([30]) Gospodarskom prednošću pruženom društvu VAFB doprinosima dioničara pojačan je njegov gospodarski položaj jer je operator zračne luke mogao nastaviti poslovanje, a da pritom nije morao snositi sve povezane troškove.

(132) Kako je prethodno objašnjeno, upravljanje zračnom lukom jest gospodarska djelatnost. S jedne strane natječu se zračne luke kako bi privukle zračne prijevoznike i s njima povezani zračni prijevoz (putnici i teret), a s druge strane, natječu se i upravitelji zračnih luka kako bi im se povjerilo upravljanje određenom zračnom lukom. Osim toga, zračne luke koje se ne nalaze u istom prihvatnom području i pa čak u različitim državama članicama također se mogu natjecati u cilju privlačenja niskobudžetnih zračnih i čarter prijevoznika.

(133) Kako je navedeno u točki 40. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. i ponovno potvrđeno u točki 45. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., iz područja primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a nije moguće isključiti čak ni manje zračne luke. Nadalje, u točki 45. Smjernica o zračnom prijevozu iz 2014. izričito je navedeno da „relativno malo poduzeće koje dobiva javna sredstva kao takvo ne isključuje mogućnost utjecaja na trgovinu između država članica".

(134) Zračna luka Västerås je u razdoblju obuhvaćenom formalnom istragom opslužila između 113 626 i 242 376 putnika godišnje u i trenutačno opslužuje oko 273 000 putnika godišnje (podaci za 2013.). Velik udio zračnog prijevoza potječe iz drugih država članicama i postoje, i postojali su, međunarodni letovi iz zračne luke Västerås na odredišta kao što su London-Stanstead, Alicante i Malaga. Stoga treba zaključiti da društvo VFAB posluje na tržištu koje je otvoreno tržišnom natječaju u europskim okvirima.

(135) U svjetlu tih činjenica treba smatrati da se javnim financiranjem društva VFAB narušava tržišno natjecanje ili postoji opasnost da će biti narušeno i da ono ima barem potencijalni učinak na trgovinu između država članica.

7.1.1.6. *Zaključak*

(136) U svjetlu prethodno navedenih razmatranja, Komisija zaključuje da javna sredstva dodijeljena društvu VFAB u obliku doprinosa dioničara između 2003. i 2010. (mjera 1.) čine državnu potporu u smislu članka 107. UFEU-a.

7.1.1.7. *Zakonitost potpora*

(137) U skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora, države članice moraju prijaviti planove za odobravanje ili izmjenu potpore i ne smiju primjenjivati predložene mjere dok ne bude donesena konačna odluka u postupku prijave.

([30]) Predmet T-214/95 *Het Vlaamse Gewest protiv Komisije* [1998.] ECR II-717.

(138) Budući da su financijska sredstva već stavljena na raspolaganje društvu VFAB, Komisija smatra da Švedska nije poštovala zabranu iz članka 108. stavka 3. UFEU-a.

7.1.2. **Spojivost**

7.1.2.1. *Primjenjivost Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. i 2005.*

(139) U članku 107. stavku 3. UEU-a predviđene su određene iznimke od općeg pravila iz članka 107. stavka 1. UFEU-a da državna potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem. Predmetna mjera može se ocjenjivati na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a u kojem je propisano sljedeće: „potpora za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu", može se smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.

(140) U tom smislu, Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. osigurava se okvir za ocjenjivanje može li se potpora zračnim lukama proglasiti spojivom u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

(141) U skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014., ako je nezakonita potpora za ulaganja odobrena prije 4. travnja 2014., Komisija će primijeniti pravila spojivosti koja su na snazi u trenutku kada je odobrena nezakonita potpora za ulaganja.

(142) U skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014., Komisija smatra da se odredbe o obavijesti o utvrđivanju primjenjivih pravila na ocjenjivanje nezakonite državne potpore ne bi trebale primjenjivati na tekuće predmete nezakonite operativne potpore zračnim lukama koja je odobrena prije 4. travnja 2014. Umjesto toga, Komisija će načela navedena u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. primijeniti na sve slučajeve povezane s operativnim potporama (tekuće prijave i nezakonite neprijavljene potpore) zračnim lukama čak i ako su potpore dodijeljene prije 4. travnja 2014. i prije početka prijelaznog razdoblja.

(143) Komisija je već zaključila u uvodnim izjavama 136. do 138. da doprinosi dioničara čine nezakonitu državnu potporu dodijeljenu prije 4. travnja 2014.

7.1.2.2. *Razlikovanje između potpore za ulaganja i operativne potpore*

(144) U skladu s odredbama iz Smjernica za zračni prijevoz iz 2014, Komisija mora utvrditi čini li predmetna mjera nezakonitu potporu za ulaganja i operativnu potporu.

(145) U skladu s točkom 25. podtočkom (r) Smjernica za zračni promet iz 2014., potpora za ulaganja definira se kao „potpore za financiranje fiksne kapitalne imovine; posebno za pokrivanje manjka financijskih sredstava u kapitalnim troškovima". Osim toga, u skladu s točkom 25. podtočkom (r) Smjernica, potpora za ulaganja može se odnositi na plaćanje unaprijed (odnosno za pokrivanje troškova ulaganja unaprijed) i otplaćivati u obliku povremenih obroka (za pokrivanje kapitalnih troškova u odnosu na godišnju amortizaciju i troškove financiranja).

(146) S druge strane, operativna potpora odnosi se na pokrivanje svih ili dijela operativnih troškova zračne luke koji su definirani kao „temeljni troškovi zračne luke povezani s pružanjem usluga zračne luke, uključujući kategorije troškova poput troškova osoblja, ugovornih usluga, komunikacija, otpada, energije, održavanja, najma i administracije, ali ne uključujući kapitalne troškove, marketinšku podršku ili druge poticaje koje zračna luka osigurava zračnim prijevoznicima te troškove u nadležnosti javne politike".

(147) U svjetlu ovih definicija, može se smatrati da se doprinosi dioničara, koji su se upotrijebili za trajno pokrivanje operativnih gubitaka društva VFAB, mogu opisati kao operativna potpora u korist društva VFAB.

7.1.2.3. *Usporedivost operativne potpore u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014.*

(148) U odjeljku 5.1. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. utvrđeni su kriteriji koje će Komisija primjenjivati na ocjenjivanje spojivosti operativne potpore s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a. U skladu s točkom 172. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. Komisija će primjenjivati te kriterije na sve slučajeve operativne potpore zračnoj luci, uključujući tekuće prijave i slučajeve nezakonite neprijavljene potpore.

(149) U skladu s točkom 137. Smjernica za zračnih prijevod iz 2014., nezakonita operativna potpora dodijeljena prije početka prijelaznog razdoblja (uključujući potporu plaćenu prije 4. travnja 2014.) može se prijaviti nespojivom u odnosu na sve nepokrivene operativne troškove ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

(150) Doprinos dobro definiranom cilju od zajedničkog interesa (točke 113. i 114. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.) Uvjet je ispunjen, između ostalog, ako se potpora odnosi na mobilnost građana i povezanost regija uspostavom pristupnih točaka za letove unutar Unije ili se njome olakšava regionalni razvoj. Ipak, dupliciranje neprofitabilnih zračnih luka ne pridonosi cilju od zajedničkog interesa.

(151) Potreba za intervencijom države (točke 116. do 118. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.) Potpora bi biti trebala biti usmjerena prema situacijama u kojima može dovesti do materijalnog poboljšanja koje tržište samo ne može ostvariti. U tom pogledu Komisija je primijetila da su uvjeti s kojima se suočavaju male zračne luke pri razvoju svojih usluga i privlačenju privatnih financijskih sredstava često su nepovoljniji od onih s kojima se suočavaju velike zračne luke u Europskoj uniji. Stoga u sadašnjim tržišnim okolnostima male zračne luke mogu imati poteškoće pri osiguravanju financijskih sredstava za svoje operacije bez javnog financiranja.

(152) S obzirom na trenutačne uvjete na tržištu Komisija smatra sljedeće:

— zračne luke do 200 000 prometa godišnje možda neće moći pokriti svoje operativne troškove u velikoj mjeri;

— zračne luke s godišnjim putničkim prometom između 200 000 do 700 000 možda neće moći pokriti svoje operativne troškove u velikoj mjeri;

— zračne luke s godišnjim putničkim prometom od 700 000 do 1 milijun možda neće moći pokriti svoje operativne troškove u velikoj mjeri; i

— zračne luke s godišnjim putničkim prometom od 1 – 3 milijuna putnika trebale bi u prosjeku moći pokriti većinu svojih operativnih troškova.

(153) Prikladnost državnih potpora kao instrumenta politike (točka 120. Smjernica za zračnih prijevoz iz 2014.) Države članice moraju pokazati da je potpora odgovarajuća za postizanje zacrtanog cilja ili rješavanje problema koje se namjeravalo riješiti potporom. Mjere potpora neće se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem ako se isti cilj može ostvariti instrumentima politika ili potpora kojima se u manjoj mjeri narušava tržišno natjecanje.

(154) Postojanje učinka poticaja (točke 124. Smjernica za zračnih prijevoz iz 2014.) Ovaj je uvjet ispunjen ako postoji vjerojatnost da bi, u nedostatku operativnih potpora i uzimajući u obzir moguću prisutnost potpore za ulaganje i razinu prometa, razina gospodarske aktivnosti predmetne zračne luke bila značajno smanjena.

(155) Razmjernost iznosa potpore, tj. potpora ograničena na nužni minimum (točka 125. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.) Kako bi bile razmjerne, operativne potpore zračnim lukama moraju se ograničiti na minimum nužan za ostvarenje aktivnosti za koju se potpora odobrava.

(156) Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu (131. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.) Pri procjenjivanju usklađenosti operativnih potpora Komisija će uzeti u obzir narušavanje tržišnog natjecanja i učinke na trgovinu. Ako je zračna luka smještena u istom prihvatnom području kao i neka druga zračna luka s viškom kapaciteta, u poslovnom planu utemeljenom na razumnim predviđanjima putničkog i teretnog prometa mora se identificirati vjerojatan učinak drugih zračnih luka u istom prihvatnom području na promet.

7.1.2.4. *Procjena spojivosti 1. mjere*

Doprinos jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa

(157) Svrha je operativne potpore dodijeljene društvu VFAB bila očuvati poslovanje zračne luke i omogućiti joj održavanje redovnih zračnih linija na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

(158) Västerås je peti najveći grad u Švedskoj po broju stanovnika. Nalazi se u gusto naseljenom i gospodarski razvijenom području središnje Švedske. Već 1999. u njemu je živjelo 450 000 stanovnika, odnosno, oko 5,5 % ukupnog stanovništva, unutar 45 minuta putovanja od zračne luke. Unutar prihvatnog područja zračne luke koje je definirano vremenom putovanja od jedan sat živjelo je milijun stanovnika. Prema procjenama švedskih nadležnih tijela za zračni promet, oko 59 % stanovnika koji putuju iz zračnih luka u regiji Središnje Švedske (Mälardalsregionen) bili su rezidenti tog područja 2000.

(159) Međutim, najbliže zračne luke udaljene su više od 100 kilometara ili više od sat vremena vožnje (osim zračne luke Bromma koja je udaljena 59 minuta vožnje automobilom). Nudeći domaće letove (barem do 2006.) i letove na odredišta u Europi (npr. Oslo, Kopenhagen, London), zračna luka pridonijela je povećanju mobilnosti građana EU-a i povećala je pristupačnost uspostavom točki pristupa za letove unutar Unije u središtu gusto naseljene regije. Tim točkama pristupa nadopunjena je ponuda ostalih zračnih luka koje se nalaze na rubovima prihvatnog područja (Bromma i Arlanda) jer su se nudili letovi unutar prikladne udaljenosti utemeljeni uglavnom na poslovnom modelu (niskobudžetni prijevoznici) koji se razlikuje od modela koji se primjenjuje u zračnim lukama Bromma i Arlanda. Komisija također primjećuje da je zračna luka Västerås, prema procjenama grada Västerås, izravno i neizravno pridonijela održavanju oko 180 radnih mjesta u gradu Västerås.

(160) Komisija zaključuje da je svrha operativne potpore bila povećati pristupačnost između grada Västerås i ostalih dijelova Švedske i EU-a te da se operativnom potporom pridonijelo jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa.

Potreba za intervencijom države

(161) Kako je navedeno u točki 118. Smjernica za zračnih prijevoz iz 2014., Komisija smatra da će se u postojećim tržišnim uvjetima, potreba za javnim sredstvima za financiranje operativnih troškova razlikovati zbog visokih fiksnih troškova prema veličini zračne luke i razmjerno će biti veća za manje zračne luke. Komisija smatra da se, u postojećim tržišnim uvjetima, relativna financijska održivost zračnih luka može utvrditi u odnosu na veličinu. Stoga Komisija smatra da zračne luke s prometom do 200 000 putnika godišnje možda neće moći pokriti operativne troškove u velikoj mjeri i da zračne luke s godišnjim putničkim prometom između 200 000 i 700 000 putnika možda neće moći u znatnoj mjeri pokriti svoje operativne troškove.

(162) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 20., društvo VFAB nije moglo pokriti svoje operativne troškove najmanje od 1999. i u cijelom predmetnom razdoblju.

(163) Komisija primjećuje da je u razdoblju obuhvaćenom istragom broj putnika bio ispod 200 000 godišnje osim 2004. (242 376 putnika) i 2005. (221 422 putnika) kada je još uvijek bio ispod 300 000.

(164) Komisija smatra da društvo VFAB nije moglo pokriti svoje operativne troškove u velikoj mjeri ili barem u znatnom iznosu i da je stoga postojala potreba za intervencijom države.

Primjerenost mjere potpore

(165) U ovom slučaju je poslovanje zračne luke Västerås bilo ugroženo njezinom nemogućnošću da pokrije svoje operativne troškove.

(166) S obzirom na prirodu ovog problema, Komisija smatra da se niti jednom drugom mjerom politike ne bi omogućilo zračnoj luci da nastavi s radom. Operativna potpora bila je ograničena na pokrivanje operativnih gubitaka i ograničena na nužni minimum jer su se njome nadoknađivali samo stvarno nastali gubici. Stoga je nadoknađivanje gubitaka ograničeno na minimum i njime se ne osigurava dobit.

(167) S obzirom na navedeno, Komisija smatra da je mjera bila primjerena za ostvarenje željenog cilja od zajedničkog interesa.

Učinak poticaja

(168) Svrha je operativne potpore dodijeljene u prošlosti bila održati zračnu luku operativnom. Bez potpore bi se zračna luka morala zatvoriti i ne bi mogla pridonijeti lokalnoj pristupačnosti. Iznos potpore ograničen je na opseg stvarnih operativnih gubitaka jer se njime nadoknađuju samo nepokriveni operativni troškovi.

(169) S obzirom na to, Komisija smatra da mjera potpore ima poticajni učinak.

Razmjernost potpore (potpora ograničena na minimum)

(170) Operativne potpore moraju se ograničiti na minimum nužan za ostvarenje aktivnosti za koju se potpora odobrava.

(171) U ovom slučaju iznos potpore nikada nije premašio iznos nepokrivenih operativnih troškova. Stoga Komisija smatra da je operativna potpora bila razmjerna i ograničena na nužnim minimum za ostvarenje aktivnosti za koju se potpora odobrava.

Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu

(172) Komisija napominje da se u prihvatnom području zračne luke Västerås nalazi samo jedna zračna luka, kako je definirano u točki 25. podtočki 12. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. Osim toga, zračna luka Arlanda nalazi se izvan prihvatnog područja.

(173) Međutim, u odnosu na ovu zračnu luku – Bromma – Komisija prvo napominje da se nalazi na samom rubu prihvatnog područja zračne luke Västerås (59 minuta vožnje automobilom) zbog čega postoji vjerojatnost da će se smanjiti mogućnost negativnog učinka na potporu.

(174) Nadalje, Komisija napominje da su poslovni modeli zračnih luka Västerås i Bromam bili prilično drugačiji. Zračna luka Västerås bila je u razdoblju obuhvaćenom istragom usmjerena na niskobudžetne prijevoznike razvojem svog odnosa s prijevoznikom Ryanar i postupno je ukidala domaće letove. S druge strane, zračna luka Bromma bila je usmjerena na domaće letove prema i iz središnje regije Stockholma u kombinaciji s nekim međunarodnim odredištima (npr. Bruxelles, Helsinki) na koja voze tradicionalni zračni prijevoznici, te je razvoj zračne luke Bromma (mjeren brojem putnika) bio vrlo snažan u razdoblju obuhvaćenom istragom povećavši se sa 981 256 putnika 2000. na 2 037 382 putnika 2010 ([31]). Nadalje, u odnosu na zračnu luku Arlanda, Komisija napominje da se nalazi izvan pretpostavljenog prihvatnog područja zračne luke Västerås, čime se smanjuju mogući negativni učinci potpore. U svakom slučaju, u slučaju zračne luke Bromma, takvi negativni učinci još su manje vjerojatni s obzirom na činjenicu je društvo Arlanda provodilo poslovni model koji je znatno drugačiji od poslovnog modela zračne luke Västerås. Zračna luka Arlanda, koja je glavna zračna luka u području glavnog grada, nudi velik broj letova na domaća i međunarodna odredišta koje obavljaju tradicionalni zračni prijevoznici. Naposljetku, skroman opseg prometa u zračnoj luci Västerås znači da postoji mala vjerojatnost da je potpora imala značajni učinak na rad zračne luke Arlanda koja je Švedska najveća zračna luka ([32]).

(175) Stoga nije vjerojatno da bi se potporom zračnoj luci Västerås uzrokovalo suvišno udvostručavanje ili preusmjeravanje prometa iz zračnih luka Bromma ili Arlanda.

(176) S obzirom na navedeno, Komisija smatra da su neprimjereni negativni učinci na tržišno natjecanje i trgovinu između država članica ograničeni.

Zaključak

(177) Komisija smatra da je operativna potpora dodijeljena društvu VFAB u obliku doprinosa dioničara između 2003. i 2010. (mjera 1.) spojiva s unutarnjim tržištem.

7.2. MJERA 2.: NAVODNI POPUST NA NAJAMNINU KOJU JE DRUŠTVO VFAB PLATILO DRUŠTVU VÄSTERÅS FLYGFASTIGHETER AB ZA UPORABU INFRASTRUKTURE ZRAČNE LUKE

(178) U odluci o pokretanju postupka ([33]), Komisija je izjavila da su postojale naznake da bi iznos najamnine mogao biti ispod tržišne stope. To se u osnovni zasnivalo na izjavi o tome u internom dokumentu grada Västerås. Komisija je zbog toga tražila od švedskih nadležnih tijela da daju svoje primjedbe u vezi s tim naznakama te na procijenjeni tržišni iznos najamnine. S obzirom na dostupne naznake, Komisija je svejedno zauzela preliminarni stav da se najamninom osigurava prednost društvu VFAB.

(179) Švedska i društvo VFAB osporili su izjavu da je najamnina bila ispod tržišne razine u bilo kojem trenutku između 2003. i 2010. U odgovoru na zahtjev za pojašnjenja iz odluke o pokretanju postupka tvrdili su da izjava da je najamnina ispod tržišne razine navedena u dokumentu koji je pripremljen za gradsko vijeće Västerås, a na koji se upućuje u odluci o pokretanju postupka, nije utemeljena na podacima ili konkretnim objašnjenjima već je riječ o neutemeljenoj izjavi. Švedska i društvo VFAB stoga nemaju na osnovu čega komentirati njezinu osnovanost. Oni tvrde da bi procjena tržišnog iznosa najamnine trebala izvršiti u svjetlu činjenice da se nekretnina, u skladu s primjenjivim propisima o prostornom planiranju, može upotrebljavati samo za djelatnosti zračne luke i s obzirom na vrlo nisku profitabilnost, čini se da je postojeća najamnina u skladu s time. Nadalje, u ugovoru o najmu predviđena je prilagodba najamnine u slučaju novih ulaganja.

([31]) Izvor: www.transportstyrelsen.se
([32]) Na primjer, zračna luka Arlanda imala je 18 263 926 putnika 2000. (i 16 948 127 putnika 2010. (izvor: www.transportstyrelsen.se).
([33]) Vidjeti točke 62. i 62. odluke o pokretanju postupka.

(180) U svakom slučaju, Švedska i društvo VFAB tvrde da najamninu slobodno određuje društvo VFAB samo na temelju tržišnih čimbenika i da Komisija nije pokazala da bi se odluka o utvrđivanju najamnine za VFAB mogla pripisati državi.

(181) U tom pogledu Komisija prima na znanje tvrdnje Švedske i društva VFAB da bi niska (odnosno negativna) profitabilnost djelatnosti zračne luke Västerås mogla utjecati na iznos najamnine koji se može promijeniti.

(182) Niti jedna treća stranka nije dostavila svoje primjedbe o tome. Formalnom istragom nisu utvrđeni nikakvih podaci kojima bi se moglo potvrditi da je najamnina koju je platilo društvo VFAB niža od iznosa koji bi privatni najmodavac naplatio u sličnim okolnostima. Izjava iz odluke o pokretanju postupka nije dodatno potkrijepljena. Komisija u tim okolnostima zaključuje da nema dokaza kojima bi se potvrdile preliminarne naznake o prednosti za društvo VFAB. Komisija ne može zaključiti da je državna potpora dodijeljena na temelju neutemeljenih tvrdnji.

(183) Stoga Komisija zaključuje da 2. mjera, odnosno najamnina koju je platilo društvo VFAB društvu Västerås Flygfastigheter AB za uporabu infrastrukture zračne luke, ne čini državnu potporu.

7.3. MJERA 3.: OPERATIVNA POTPORA DODIJELJENA U OKVIRU PROGRAMA ZA LOKALNE ZRAČNE LUKE U RAZDOBLJU 2001. DO 2010.

(184) Švedska nadležna tijela dostavila su objašnjenje o potpori koju je država dodijelila država u okviru programa za lokalne zračne luke u razdoblju obuhvaćenom istragom, tj. od 2001. do 2010. Program je dalje izmijenjen 2011. ([34])

(185) Iako se pravna osnova za program razlikovala u predmetnom razdoblju, osnovne značajke programa ostale su nepromijenjene. Od 2007., pravna je osnova za potporu Uredba (2006/1577) o operativnoj potpori za zračne luke koje nisu u državnom vlasništvu. Ukupan proračun za potporu iznosio je 2005. ukupno 103 milijuna SEK i ona je dodijeljena 22 zračnim lukama u Švedskoj. U razdoblju kada je država, putem društva LFH Holding, bila vlasnik 40 % dionica u društvu VFAB, operativna potpora u skladu s time je smanjena za 40 %.

(186) Cilj programa bio je promicati regionalni razvoj i međuregionalnu povezanost na temelju odgovornosti Vlade za nacionalnu prometnu mrežu i posebno za infrastrukturu za zračni prijevoz.

(187) Za potporu su bile prihvatljive sve zračne luke s redovnim zračnim prometom, bez obzira na oblik vlasništva (ali kod procjenjivanja potrebe za potporom treba uzeti ciljeve regionalnog razvoja mjerene kao udaljenost do tri velike nacionalne zračne luke). Međutim, zračna luka izgubila je svoju profitabilnost čim je ostvarila određenu količinu prometa (koja obično iznosi 300 000 putnika godišnje) kod koje se smatralo da ima dobre izglede za profitabilnost. Od 1. siječnja 2007. prihvatljivost je dalje smanjena kada su iz programa isključene zračne luke od kojih se javnim kopnenim prijevozom moglo doći do Stockholma za manje od dva sata.

(188) U odnosu na intenzitet potpore, potpora pojedinačnoj zračnoj luci nije mogla premašivati operativne gubitke te zračne luke. Švedska je objasnila da se izvorno potporom namjeravalo pokriti u prosjeku 75 % operativnih gubitaka, ali to je u praksi rijetko u prosjeku premašivalo 50 %.

(189) Potpora je posljednji put isplaćena zračnoj luci Västerås 2006.

7.3.1. **Postojanje potpore**

(190) Švedska potvrđuje da program čini državnu potporu. Kao i u odluci o pokretanju postupka, Komisija primjećuje da su ispunjeni kriteriji iz članka 107. UFEU-a.

(191) Jasno je da se program financira iz državnih sredstava jer se većinom financirao iz općeg proračuna i, u manjoj mjeri, iz proračuna SCAA-a, državne agencije osnovane u skladu sa zakonom. Potpora se također može pripisati državi jer su programom upravljali SCAA (od 1999. do 2005.), Tijelo za civilno zrakoplovstvo (2005. – 2010.) i njegov nasljednik Švedska uprava za promet (od 2010.). Sve su to javna tijela koja su osnovana i djeluju u skladu sa zakonom.

([34]) Tom je odlukom obuhvaćen predmetni program do 2010.

(192) Programom se jasno osigurava prednost njegovim korisnicima jer su oslobođeni plaćanja operativnih gubitaka koje bi inače morali snositi tijekom obavljanja gospodarske djelatnosti. Potporu, koja se dodjeljuje u obliku bespovratnih sredstava, ne odobrava država u nastojanju da ostvari povrat na uložena sredstva. Ova je prednost selektivna jer se pruža samo zračnim lukama koje nisu u državnom vlasništvu i koje ispunjuju kriterije prihvatljivosti. Naposljetku, davanjem prednosti moglo bi se narušiti tržišno natjecanje i ona bi mogla utjecati na trgovinu među državama članicama jer među zračnim lukama u Uniji postoji tržišno natjecanje.

7.3.2. **Zakonitost potpore**

(193) U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, države članice moraju prijaviti planove za odobravanje ili izmjenu potpore i ne smiju primjenjivati predložene mjere dok ne bude donesena konačna odluka u postupku prijave.

(194) Budući da su financijska sredstva već dodijeljena, Komisija smatra da Švedska nije poštovala zabranu iz članka 108. stavka 3. UFEU-a. Stoga je program nezakonit jer Komisija o njemu nije obaviještena.

7.3.3. **Spojivost potpore**

(195) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 137. do 141., odredbe Smjernica o zračnom prijevozu iz 2014. primjenjuju se na tekuće slučajeve nezakonite operativne potpore zračnim lukama dodijeljene prije 4. travnja 2014.

(196) Program čini operativnu potporu u skladu s načelima iz Smjernica jer je njegova svrha bila nadoknaditi nedostatak operativnih sredstava zračnih luka, odnosno, razliku između prihoda i operativnih troškova zračne luke. ([35])

(197) Program obuhvaćen ovom formalnom istragom uspostavljen je prije 4. travnja 2014.

(198) Komisija će stoga ocijeniti spojivost mjere 3. u skladu s odredbama o spojivosti operativne potpore iz Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. kako je detaljno objašnjeno u uvodnim izjavama 147. do 154.

7.3.3.1. *Doprinos jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa*

(199) Cilj programa bio je promicati regionalni razvoj i međuregionalnu povezanost na temelju nadležnosti Vlade za nacionalnu prometnu mrežu, a posebno za infrastrukturu za zračni prijevoz.

(200) Programom je rizik od udvostručivanja ograničen na najmanju mjeru jer je usmjeren na male zračne luke u područjima loše povezanosti. Osim toga, programom su izričito isključene zračne luke koje se nalaze u blizini najvećih zračnih luka u zemlji (Arlanda, Landvetter i Sturup).

(201) Veličina zemlje, niska gustoća naseljenosti i često teški uvjeti vožnje također ublažavaju rizik od dupliciranja u rijetkim slučajevima kada se dvije zračne luke kojima je dodijeljena ista potpora nalaze bliže od indikativne udaljenosti iz točke 136. Smjernica. Komisija stoga zaključuje da se programom pridonijelo dobro definiranom cilju od zajedničkog interesa.

7.3.3.2. *Potreba za intervencijom države*

(202) Kako je prethodno objašnjeno, zračne luke prestale su biti prihvatljive u okviru programa kada se smatralo da imaju razumne izglede za ostvarenje profitabilnosti koja je obično iznosila oko 300 000 putnika godišnje. To je konzervativni pristup kojim se osigurava da se potpora dodjeljuje samo kada postoji potreba za intervencijom države kako bi se osigurao rad zračne luke.

(203) Stoga Komisija smatra da, u skladu s postojećim tržišnim uvjetima, zračne luke s prometom do 200 000 putnika godišnje možda neće moći pokriti operativne troškove u velikoj mjeri i da zračne luke s godišnjim putničkim prometom od 200 000 do 700 000 putnika možda neće moći u znatnoj mjeri pokriti svoje operativne troškove.

(204) Primjenom tih kategorija na zračne luke obuhvaćene programom Komisija primjećuje sljedeće:

([35]) Kako je navedeno u točki 21. Smjernica.

(205) Velika većina zračnih luka koje su se koristile mjerom 3. male su zračne luke. Od 29 zračnih luka koje su primile potporu u razdoblju od 1999. do 2007. njih 24 imalo je, u najboljem slučaju, manje od 200 000 putnika godišnje. Među njima je 21 imalo manje od 100 000 putnika godišnje i 16 manje od 50 000.

(206) Samo tri (Kristianstad, Västerås i Växjö) imale su u trenutku najvećeg prometa u tom razdoblju više od 200 000 putnika, ali opet manje od 300 000 putnika (ali, u trenutku najnižeg prometa u tom razdoblju imale su redom 62 639, 107 565 i 154 755). Kako je prethodno navedeno, zračna luka Västerås nije primila potporu iz mjere 3. nakon 2006.

(207) Od preostale dvije zračne luke, najveća u tom razdoblju bila je zračna luka Skavsta (najviše 1 994 512, najmanje 240 233). Međutim, ta zračna luka nakon 2004., kada je prvi put premašila 1 000 000 putnika, nije više primala potporu ([36]). Gradska zračna luka u Göteborgu (najviše 743 892, najmanje 2 972) primila je potporu tek 2003. (304 095 putnika) i 2004. (433 935 putnika) ([37]).

(208) Komisija na osnovi toga smatra da je potpora u okviru programa lokalnih zračnih luka dodijeljena kada je bilo nužno ostvariti cilj od zajedničkog interesa.

7.3.3.3. *Prikladnost (točka 120. Smjernica)*

(209) Operativna potpora primjereni je instrument za ispravljanje problema zračnih luka koje su obuhvaćene programom, odnosno, njihove nemogućnosti da financiraju svoje operacije.

7.3.3.4. *Učinak poticaja (točka 124. Smjernica)*

(210) Kako je prethodno opisano, s obzirom na razinu prometa i kriterije prihvatljivosti programa, postoji mala vjerojatnost da će zračne luke obuhvaćene programom moći same financirati svoje aktivnosti i tako održati željenu razinu aktivnosti bez potpore. Program stoga ima učinak poticaja.

7.3.3.5. *Razmjernost (točka 125. Smjernica)*

(211) Potpora je ograničena na nužni minimum jer nikada nije premašivala manjak operativnih sredstava (i u prosjeku je rijetko premašivala 75 %).

7.3.3.6. *Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu (točka 131. Smjernica)*

(212) Zračne luke obuhvaćene mjerom 3. uobičajeno su male ili vrlo male i raširene po cijeloj zemlji te imaju velika prihvatna područja prema standardima kontinentalne Europe.

(213) Kako je prethodno navedeno, načelima programa isključene su zračne luke smještene u blizini najvećih zračnih luka u državi (Arlanda u Stockholmu, Landvetter u Göteborg i Skurup u blizini Malmöa), čime se smanjuju moguća preklapanja.

(214) Iako se u nekoliko slučajeva neke zračne luke obuhvaćene programom mogu nalaziti bliže nego što je pripisano okvirnim kriterijima iz točke 136., Komisija podsjeća da su te zračne luke vrlo male i stoga će narušavanje tržišnog natjecanja biti vrlo ograničeno.

7.3.4. **Zaključak**

(215) Iz navedenih razloga Komisija smatra da je potpora pružena u okviru programa lokalnih zračnih luka 2000. do 2010. bila spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

7.4. NAVODNA POTPORA DRUŠTVIMA RYANAIR I AMS

7.4.1. **Postojanje potpora**

7.4.1.1. *Gospodarska djelatnost i pojam poduzetnika*

(216) Pružanjem usluga zračnog prijevoza, zračne luke obavljaju gospodarsku djelatnost i stoga su poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Stoga treba analizirati osigurava li se ugovorima između zračnih prijevoznika i predmetne zračne luke, ako je za njih odgovorna država i uključuju prijenos državnih sredstava, gospodarska prednost zračnim prijevoznicima.

([36]) U zračnoj luci Skavsta broj putnika povećao se s 980 000 putnika 2003. na 1 350 000 tijekom 2004. *Izvor*: *Web*-mjesto zračne luke Skavsta: http://www.skavsta.se/bulletin/3/kort-om-skavsta-passagerare.asp.

([37]) Brojevi putnika za 2003. i 2004. iz http://www.transportstyrelsen.se/Global/Luftfart/Statistik_och_analys/pass2004.pdf.

7.4.1.2. *Državna sredstva i odgovornost države*

(217) Sud Europske unije smatrao je u navedenoj presudi u da sredstva poduzetnika osnovanog u skladu s privatnim pravom, čije su dionice većinom u vlasništvu države, čine državna sredstva.

(218) U odnosu na odgovornost, u svojoj presudi Stardust marine, Sud Europske unije smatrao je da činjenica da je država ili državno tijelo jedini ili većinski dioničar poduzetnika nije dovoljna da bi se moglo zaključiti da su za prijenos sredstava tog poduzetnika odgovorni njegovi javni dioničari. Prema Sudu Europske unije, čak i ako je država mogla kontrolirati javnog poduzetnika i ostvarivati dominantni utjecaj nad njegovim operacijama, stvarno izvršavanje te kontrole u određenom slučaju ne bi se moglo automatski pretpostaviti jer javni poduzetnik može postupati manje ili više neovisno, ovisno o stupnju neovisnosti koji mu je dodijelila država.

(219) Prema Sudu Europske unije, pokazatelji na temelju kojih se može zaključiti o odgovornosti uključuju sljedeće:

(a) činjenica da predmetni poduzetnik nije mogao donijeti spornu odluku bez uzimanja u obzir zahtjeva javnih tijela;

(b) činjenicu da je poduzeće moralo uzeti u obzir upute državnih tijela;

(c) integraciju javnog poduzetnika u strukture javne uprave;

(d) prirodu aktivnosti javnih tijela i izvršavanje tih aktivnosti na tržištu u uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja s privatnim operatorima;

(e) pravni položaj poduzetnika;

(f) stupanj nadzora koji tijela javne vlasti izvršavaju u odnosu na upravljanje poduzetnikom;

(g) druge pokazatelje koji upućuju, u određenom slučaju, na sudjelovanje javnih tijela u donošenju mjera ili na to da postoji mala vjerojatnost da javna tijela nisu u tome sudjelovala, uzimajući u obzir opseg mjere, njezin sadržaj ili njezine uvjete.

7.4.1.3. *Državna sredstva*

(220) U cijelom razdoblju na koje se primjenjuje ova odluka, društvo VFAB bilo je u stopostotnom vlasništvu države, odnosno u potpunom vlasništvu grada Västerås ili zajedničkom vlasništvu grada Västerås i društva LFV Holding, društva kćeri SCAA-a, koje je javno tijelo. Budući da je jedini dioničar društva VFAB i imenuje članove njegovog upravnog odbora, može se pretpostavljati da će država imati potpuni utjecaj nad društvom VFAB i kontrolirati njegove resurse. Stoga se prednost koja se dodjeljuje putem sredstava društva VFAB dodjeljuje putem državnih sredstava.

7.4.1.4. *Odgovornost*

(221) Komisija prvo primjećuje da je, prema podzakonskim aktima društva VFAB, svrha poduzetnika zadovoljiti potrebe regije za zračnim prijevozom u skladu s načelima javnog prava koja se primjenjuju na aktivnosti lokalnih uprava. Stoga je opća svrha poduzeća ostvariti ciljeve od općeg interesa koje obično ostvaruju javna tijela i posebne pravne odredbe koje se primjenjuju na lokalne uprave. Nadalje, odbor društva VFAB ([38]) imenuje grad Västerås (zajedno s društvom LFV Holding kada je ono bilo dioničar.)

(222) Nadalje, odluku o davanju ovlasti direktoru društva VFAB da sklopi izvorni ugovor s Ryanairom iz 2001. donio je upravni odbor sastavljen od redovnih članova koje je imenovao grad Västerås ([39]).

(223) Nadalje, podzakonskim aktima propisano je da poduzetnik mora sve važne odluke o radu podnositi gradskom vijeću na mišljenje.

(224) Jasno je iz dokumenata koji su podneseni tijekom formalne istrage da je grad Västerås izravno sudjelovao u donošenju važnih poslovnih odluka. Prema tome, iz dokaza se može zaključiti da je 2006., kada je isticao ugovor o pokrivanju gubitaka s društvom LFV Holding, gradsko vijeće razmatralo buduću tržišnu strategiju društva VFAB

([38]) Vidjeti npr. http://www.Västerås.se/politikdemokrati/stadensorganisation/bolag/Sidor/bolag.aspx
([39]) Zapisnik sa sastanka upravnaog odbora društva VFAB od 18. listopada 2000.

i donijelo je izričito odluku o tržišnoj strategiji koju će poduzetnik provoditi u razdoblju do 2011. Prema tome, javno tijelo izravno je bilo uključeno u izradu tržišne strategije upravitelja zračne luke i stoga se mora smatrati da je sudjelovalo u donošenju odluka potonjeg u provedbi strategije.

(225) Na temelju tih elemenata čini se da se mora smatrati da je država sudjelovala u donošenju poslovnih odluka društva VFAB koje ne može sastaviti svoju marketinšku strategiju bez formalnih ili neformalnih uputa javnog tijela. Stoga Komisija, koja primjećuje da Švedska nije osporila odgovornost, smatra da je država odgovorna za tržišne sporazume društva VFAB s društvima Ryanair i AMS u skladu s mjerama 4. i 5.

7.4.1.5. *Gospodarska prednost*

(226) U svrhu ocjene osigurava li se sporazumom između zračne luke u državnom vlasništvu i zračnog prijevoznika gospodarska prednost tom prijevozniku, potrebno je analizirati je li taj sporazum u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu. Kod primjene testa subjekta u tržišnom gospodarstvu između zračne luke i zračnog prijevoznika, važno je ocijeniti bi li, u trenutku sklapanja sporazuma, razuman subjekt u tržišnom gospodarstvu očekivao da će se takvim ugovorom ostvariti veća dobit nego u bez ugovora. Ta veća dobit mjerit će se razlikom između očekivanih inkrementalnih prihoda nastalih primjenom ugovora (odnosno, razlikom između prihoda koji bi ostvareni da je ugovor sklopljen i prihoda koji bi bili ostvareni bez ugovora) i inkrementalnih troškova koji bi nastali zbog primjene ugovora (odnosno, razlikom između troškova koji bi nastali da su ugovori sklopljeni i troškova koji bi nastali bez ugovora), uz posljedične novčane tokove diskontirane odgovarajućom diskontnom stopom. Pri procjeni dogovora između zračne luke i zračnog prijevoznika Komisija će uzeti u obzir i opseg u kojem se procjenjivani dogovor može smatrati dijelom provedbe cjelokupne strategije zračne luke za koju se očekuje da bi barem dugoročno trebala dovesti do profitabilnosti (točka 66. Smjernica).

(227) U toj se analizi moraju uzeti u obzir svi relevantnih inkrementalni prihodi i troškovi povezani s transakcijom. Različiti elementi (popusti za pristojbe zračnih luka, bespovratna sredstva za marketing, ostali financijski poticaji) ne mogu se zasebno ocjenjivati. Kako je navedeno u presudi Charleroi: „Kod primjene testa privatnog ulagača, nužno je zamisliti poslovnu transakciju u cjelini kako bi se moglo utvrditi jesu li javno tijelo ili tijelo kojeg ono kontrolira zajedno postupali kao razumni operateri u tržišnom gospodarstvu. Kada ocjenjuje predmetne mjere, Komisija mora preispitati sve relevantne značajke mjera i njihov kontekst […].”

(228) Očekivani inkrementalni prihodi moraju posebno uključivati prihod od pristojbi zračnih luka uzimajući u obzir popuste i promet za koji se očekuje da će nastati na temelju ugovora i nezrakoplovnog prihoda za koji se očekuje da će nastati zbog dodatnog prometa. Očekivani inkrementalni troškovi moraju uključivati posebno sve inkrementalne operativne troškove i troškove ulaganja koji ne bi nastali bez ugovora te troškove bespovratnih sredstava za marketing i ostalih financijskih poticaja.

(229) Komisija također primjećuje u ovom kontekstu da je diferenciranje cijena (uključujući potporu za marketing i ostale poticaje) uobičajena poslovna praksa. Takve politike diferenciranih cijena trebale bi, međutim, biti komercijalno opravdane.

Primjena načela subjekta u tržišnom gospodarstvu na predmetne ugovore, posebno s društvom Ryanair

(230) U svrhe primjene načela subjekta u tržišnom gospodarstvu u ovom slučaju, prvo treba ocijeniti sljedeća pitanja:

(a) Trebaju li se ugovor o marketingu i sporazumi o pristojbama zračnih luka razmatrati zajedno u svrhe načela subjekta u tržišnom gospodarstvu ili, kako su tvrdili društva Ryanair i AMS, odvojeno?

(b) Je li relevantno usporediti sporazume obuhvaćene formalnom istragom s pristojbama zračnim lukama u drugim zračnim lukama u svrhe primjene načela subjekta u tržišnom gospodarstvu?

(231) Komisija će prvo razmotriti ta dva pitanja i zatim primijeniti načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu primijeniti na mjere 4. i 5.

Zajednička ocjena ugovora o marketingu i sporazuma o pristojbama zračnih luka

(232) Komisija smatra da se dvije vrste mjera obuhvaćenih formalnom istragom u ovom slučaju, odnosno ugovor o uslugama zračnih luka i ugovor o marketingu, moraju ocjenjivati zajedno kao jedna mjera. Taj se pristup odnosi na ugovor o uslugama zračne luke između društva VFAB i Ryanair, s jedne strane, i ugovora o marketingu između društva VFAB i Ryanair te društva VFAB i AMS. Ryanair ne osporava da će se ugovor o marketingu sklopljen izravno između društva Ryanair i VFAB ocjenjivati zajedno s ugovorom o pristojbama zračnih luka. Dvama ugovorima zajedno uređuje se poslovni odnos između društava VFAB i Ryanair. Prema mišljenju Komisije, isto se primjenjuje na ugovor o marketingu s društvom AMS, iz sljedećih razloga.

(233) Postoji nekoliko naznaka koje upućuju na to da ugovore treba ocjenjivati kao jednu mjeru jer su sklopljeni u okviru jedne transakcije.

(234) Prvo, Ryanair je stopostotni vlasnik društva AMS. Ugovor o marketingu potpisao je u ime društva g. Edward Wilsom koji je u to vrijeme bio direktor društva AMS i direktor u Ryanairu. U svrhe primjene pravila o državnim potporama, društvo AMS i Ryanair smatraju se jedinstvenim poduzetnikom u smislu da društvo AMS djeluje kao posrednik i pod kontrolom društva Ryanair. U svrhe postojećih ugovora, to se također može zaključiti iz činjenice da je u preambuli ugovora o marketingu navedeno da „[…] www.ryanair.com, *web*-mjesto irskog niskobudžetnog prijevoznika društva Ryanair."

(235) Nadalje, ti su ugovori o marketingu, iako su sklopljeni između društava VFAB i AMS, zapravo popratni dopisi uz ugovor iz 2005., odnosno, ugovor o pristojbama zračnih luka od 31. siječnja 2005. između društava FAB i Ryanair. Iz toga je jasno da obje stranke nisu razlikovale između ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o uslugama marketinga već su ih smatrale dijelom jednog poslovnog sporazuma (Komisija također napominje da je oba dopisa od 1. kolovoza, koja su nominalno sklopljena između društva VFAB i AMS, sklopilo društvo Ryanair Ltd.).

(236) Drugo, u ugovoru o marketingu s društvom AMS iz 2010. navedeno je u prvom odjeljku pod nazivom „Svrha ugovora" da je ugovor „[…]". Tom je formulacijom uspostavljena jasna veza između ugovora o uslugama i ovog ugovora o marketingu u smislu da jedan ne bi bilo sklopljen bez drugoga. Ugovor o marketingu temeljio se na sklapanju ugovora o pružanju usluga zračne luke i usluga koje je pružao Ryanair. U preambuli je dalje navedeno da društvo VFAB planira putem putnika društva Ryanair promicati turizam i poslovne prilike u regiji.

(237) Treće, u preambuli ugovora o marketingu navedeno je je društvo VFAB odlučilo „aktivno promicati Västmanland i Västerås kao turističko odredište za međunarodne putnike u zračnom prijevozu i kao privlačan poslovni centar." To je naznaka da je primarna i posebna svrha ugovora o marketingu bila promicati posebno zračnu luku Västerås (i okolicu njegovu Västmanland) među potencijalnim korisnicima prijevoznika Ryanair.

(238) Zaključno, ugovori o marketingu koje su sklopila društva VFAB i AMS neodvojivo su povezani s ugovorima o pružanju usluga zračne luke koje su potpisali društva Ryanair i VBA-a. Iz prethodnog je jasno da ugovori o marketingu ne bi bili potpisani bez ugovora o pružanju usluge zračne luke. U ugovoru o marketingu izričito je navedeno da se temelji na zračnoj liniji Ryanaira između Västeråsa i Londona i predviđene su usluge marketinga usmjerene na promicanje te zračne linije.

(239) Iz tih razloga Komisija smatra primjerenim analizirati ugovore o pružanju usluge zračne luke između društava VFAB i Ryanair i ugovor o marketingu od 1. i 17. kolovoza 2010. zajedno kako bi utvrdila čine li mjere državne potpore ili ne.

Izvedivost uspoređivanja zračne luke Västerås s ostalim europskim zračnim lukama

(240) Švedska i Ryanair tvrdili su da bi ocjenjivanje načela subjekta u tržišnom gospodarstvu trebalo izvršiti usporedbom uvjeta poslovnih ugovora između društva VFAB s jedne strane i društava Ryanair i AMS s druge strane s uvjetima iz usporedivih ugovora u drugim zračnim lukama.

(241) U skladu s novim smjernicama za primjenu načela subjekta u tržišnom gospodarstvu, postojanje potpore zračnom prijevozniku uporabom određene zračne luke može se, u načelu, isključiti ako cijena koja se naplaćuje za usluge zračne luke odgovara tržišnoj cijeni ili ako se može dokazati ex-ante analizom da će zračna luka na temelju ugovora između zračne luke/zračnog prijevoznika ostvariti pozitivan inkrementalni profit. Međutim, u pogledu prvog pristupa (usporedba s „tržišnom cijenom"), Komisija dvoji da se trenutačno može odrediti odgovarajuća referentna točka za definiranje pravih tržišnih cijena usluga koje pružaju zračne luke. Stoga smatra *ex ante* analizu inkrementalne profitabilnosti najrelevantnijim kriterijem za procjenu sporazuma koje zračne luke zaključuju s pojedinim zračnim prijevoznicima.

(242) Treba napomenuti da bi se, u načelu, primjena načela ulagača u tržišnom gospodarstvu na temelju prosječne cijene na drugim sličnim tržištima može pokazati korisnom ako se ta cijena može razumno utvrditi ili izvesti iz drugih pokazatelja na tržištu. Međutim, ta metoda nije toliko važna kao u slučaju usluga zračnih luka jer se struktura troškova i prihoda znatno razlikuje između pojedinih zračnih luka. To je zato što troškovi i prihodi ovise o stupnju razvijenosti zračne luke, o broju zračnih prijevoznika koji se koriste zračnom lukom, njezina kapaciteta u pogledu putničkog prometa, stanja infrastrukture i povezanih ulaganja, regulatornog okvira koji se može razlikovati od jedne države članice do druge i dugovanjima ili obvezama koje je zračna luka preuzela u prošlosti.

(243) Nadalje, kao što se može vidjeti u trenutačnom slučaju, poslovne prakse između zračnih luka i zračnih prijevoznika ne temelje se uvijek isključivo na objavljenom cjeniku. Nadalje, ti poslovni odnosi različiti su. Oni uključuju podjelu rizika u odnosu na putnički promet i povezanu komercijalnu i financijsku odgovornost, standardne programe poticaja i promjenu raširenosti rizika za vrijeme valjanosti ugovora. Zbog toga se jedna transakcija ne može zapravo usporediti s drugom na temelju cijene po putniku.

(244) Naposljetku, pretpostavljajući da se može utvrditi, na temelju valjanje usporedne analize da su „cijene" uključene u različite transakcije koje su predmet ocjene jednake „tržišnim cijenama" utvrđenim na temelju usporednog uzorka transakcija ili više od tih cijena, Komisija iz toga ne bi mogla zaključiti da su te transakcije u skladu s testom subjekta u tržišnom gospodarstvu ako se pokaže da je upravitelj zračne luke, u trenutku kad su određene, očekivao da će uzrokovati inkrementalne troškove koji su viši od inkrementalnih prihoda. Subjekt u tržišnom gospodarstvu stoga ne bi imao poticaja ponuditi robu ili usluge po usporedivoj „tržišnoj cijeni" ako bi time nastali inkrementalni gubici.

(245) U takvim uvjetima Komisija smatra da je, uzimajući u obzir sve informacije koje su im dostupne, *ex-ante* analiza inkrementalne profitabilnosti najbolji pristup za ocjenjivanje osigurava li se poslovnim odnosima između društva VFAB i Ryanair prednost društvu Ryanair u svrhe članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.4.1.6. *Ocjena inkrementalnih troškova i prihoda*

(246) Kako bi se procijenilo zadovoljava li ugovor koji je zračna luka sklopila sa zračnim prijevoznikom test subjekta u tržišnom gospodarstvu, očekivane nezrakoplovne prihode koji proizlaze iz aktivnosti zračnog prijevoznika treba uzeti u obzir zajedno s pristojbama zračnih luka, bez popusta, marketinške podrške ili programa poticaja. Slično tomu treba uzeti u obzir sve očekivane dodatne troškove koji su nastali zračnoj luci u vezi s aktivnošću zračnog prijevoznika u zračnoj luci. Takvi inkrementalni troškovi mogu obuhvaćati sve kategorije rashoda ili ulaganja poput inkrementalnih troškova osoblja i opreme te investicijskih troškova koji su nastali uslijed prisutnosti zračnog prijevoznika u zračnoj luci. Ako se, na primjer, zračna luka treba proširiti ili izgraditi novi terminal ili kakav drugi objekt kako bi se pretežito udovoljilo potrebama određenoga zračnog prijevoznika, takvi bi se troškovi trebali uzeti u obzir pri izračunavanju inkrementalnih troškova. Za razliku od toga, troškovi koje bi zračna luka morala svejedno snositi, bez obzira na sporazum sa zračnim prijevoznikom, ne treba uzeti u obzir u testu subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(247) Osim toga, infrastruktura zračne luke mora biti otvorena svim zračnim prijevoznicima, a ne posvećena određenom zračnom prijevozniku kako bi se isključila mogućnost da se prednost koja je rezultat spojive potpore upravitelju zračne luke prenese na određenog zračnog prijevoznika.

(248) U tom će kontekstu Komisija ocijeniti hoće li sporazumi između društva VFAB i Ryanaira, uključujući ugovore o marketingu s društvom ASM, dovesti do doprinosa zračnoj luci u obliku pozitivnog inkrementalnog profita. Ocjenu treba izvršiti s obzirom na situaciju zračne luke u trenutku kada su sklopljeni ugovori s društvom Ryanair i s obzirom na predviđeni razvoj poslovanja u tom trenutku.

(249) Zračna luka Västerås bila je 2001. znatno neiskorištena. Tijekom 1990-ih oslanjala se na poslovni model prema kojem su tradicionalni zračni prijevoznici, odnosno SAS; osiguravali redovite veze s domaćim i nekim stranim odredištima, u prvom redu Oslom i Kopenhagenom, koje su bile privlačne poslovnim putnicima iz regije Västerås i u kojima se naglasak stavljao na brze veze, ali nisu bili cjenovno osjetljivi. Na primjer, 1999. i 2000. godine društvo SAS osiguralo je 4 svakodnevne veze s Kopenhagenom, a Skyways je osigurao 3 dnevne veze s Göteborgom, 3 dnevne veze s Malmöm i 2 dnevna leta u Kopenhagen.

(250) Taj je poslovni model propao početkom 2000-ih kada su poduzeća postala svjesnija cijena i ta se situacija još više pogoršala nakon smanjenja zračnog prometa nakon terorističkih događaja od 11. rujna 2001. Stoga je SAS 2002. potpuno prestao letjeti iz zračne luke Västerås, a Skyways, koji je preuzeo neke od linija SAS-a, napustio je Västerås 2004. Poslovanje tradicionalnih zračnih prijevoznika u zračnoj luci Västerås otkada je bilo ograničeno, kako je prethodno prikazano u Tablici 1.

(251) Zračna luka Västerås stoga se 2001. suočila s činjenicom da su njezini korisnici među tradicionalnim zračnim prijevoznicima razmišljali o smanjenju svojih aktivnosti u toj zračnoj luci i nisu bili voljni sklapati dugoročne ugovore kojima bi se zračnoj luci osigurali stabilni dugoročni prihodi.

(252) Zračna luka Västerås imala je 2001. vrlo nisku stopu iskorištenosti. Procijenjeni godišnji najveći kapacitet bio je oko 950 000 odlaznih putnika godišnje, a stvarni broj putnika bio je 93 487, odnosno manje od 10 %.

(253) Istovremeno je zračna luka poslovala s visokih fiksnim troškovima od kojih se većina, u skladu s podacima koje je dostavila Švedska, može pripisati aktivnostima koje nisu povezane sa zračnim prijevoznicima u zračnoj luci i koje su, u razdoblju od 2000. do 2010., činile između 72 % i 92 % prometa u toj zračnoj luci ([40]). S druge strane, poslovanjem komercijalnih zračnih prijevoznika uvijek se inkrementalno pridonosilo profitabilnosti zračne luke.

(254) U tom trenutku je bilo logično razmotriti uvođenje niskobudžetnih zračnih prijevoznika u zračnu luku. Prema procjenama koje je Ministarstva poduzetništva švedske vlade u izvješću iz 1999. o budućnosti zračne luke Västerås ([41]), očekivalo se da će se tržišni udio niskobudžetnih zračnih prijevoznika u Europi povećati s 3 % na 12 % u odnosu na broj putnika. Očekivalo se da će taj rast biti posebno važan u širem području Stockholma koje je obilježeno visokom učestalošću putovanja svojih stanovnika. Druge zračne luke u tom su trenutku imale iste procjene i preusmjerile su svoje poslovne modele u sličnom smjeru, npr. zračna luka Skavsta.

(255) U tom je kontekstu društvo VFAB predvidjelo sklapanje ugovora s društvom Ryanair koje je, za razliku od SAS-a koji je smanjivao svoje poslovanje u zračnoj luci, i drugih tradicionalnih zračnih prijevoznika, bilo spremno predvidjeti dugoročni ugovorni odnos i zajamčiti najmanji broj putnika kojima se pridonosi inkrementalnoj profitabilnosti zračne luke. Komisija smatra da bi privatni upravitelj zračne luke u istoj situaciji vjerojatno provodio istu strategiju kao i društvo VFAB jer se činilo jedinom razumnom mogućnošću povećati promet u zračnoj luci, a tako i njegove prihode.

(256) U vezi s time, društvo Ryanair dostavilo je izvješće koje je naručilo od konzultantske tvrtke Oxera u kojem se ocjenjuje očekivana profitabilnost ugovora između društva VFAB i Ryanair na *ex-ante* osnovi.

(257) U izvješću se razmatra očekivana profitabilnost ugovora iz 2001., 2003. i 2005. između društva VFAB i Ryanair te ugovor o usluzi marketinga između društva VFAB i AMS. Očekivana profitabilnost ocijenjena je u trenutku potpisivanja ugovora, odnosno, izvršena je usporedba dodatnih prihoda koje se očekivalo da će ostvariti društvo VFAB kao rezultat ugovora („inkrementalni prihodi") s očekivanim dodatnim troškovima društva VFAB uslijed sklapanja ugovora („inkrementalni troškovi"). U ocjeni se također razmatra učinak zajedničke ocjene profitabilnosti ugovora o uslugama zračne luke i ugovora o marketingu koje Komisija smatra ispravnim pristupom iz razloga navedenih u uvodnim izjavama 232. do 239.

(258) Ocjena tvrtke Oxera temelji se na dokumentima i podacima koji su bili dostupni u trenutku pregovora o ugovorima i ona se koristi podacima iz razdoblja koja su prethodila svakom od ugovora u cilju oblikovanja pretpostavki o razumnim očekivanjima u trenutku potpisivanja. Analiza se temelji na predviđanjima koji se

([40]) Mjereno u kretanju letova, podaci iz Transportstyrelsena o kojima je izvijestio VFAB.
([41]) Luftfartsverket Km/DL 69.245, od 15. siječnja 2000.

odnose na nekoliko parametara: ukupan putnički promet u zračnoj luci Västerås (na temelju razine ukupnog prometa prije sklapanja svakog ugovora i predviđenog rasta europskog zračnog prometa), putnički promet Ryanaira (na temelju podataka o rezultatima društva Ryanair do sklapanja svakog ugovora), prihod od zrakoplovnih djelatnosti (na temelju pristojbi dogovorenih u sporazumima i očekivanog broja putnika), prihod od nezrakoplovnih djelatnosti (predviđanja utemeljena na podacima o rezultatima prije potpisivanja svakog ugovora), inkrementalni troškovi marketinga i troškovi ulaganja (u mjeri u kojoj se očekivalo da će oni biti vraćeni na temelju poslovnih ugovora sa zračnim prijevoznicima). U svrhe provjere utemeljenosti *ex-ante* procjena, društvu VFAB dostavilo je podatke o prihodu od zrakoplovnih djelatnosti, prihodu od nezrakoplovnih djelatnosti, operativnim troškovima i kapitalnim rashodima u razdoblju 2000. – 2010.

(259) Osjetljivost predviđanja testirana je različitim provjerama u cilju provjere kako će na profitabilnost sporazuma utjecati određeni negativni čimbenici. Osnovni slučaj, odnosno scenarij utemeljen na pretpostavkama navedenima u uvodnoj izjavi 258., testiran je u odnosu na sljedeće osjetljive čimbenike: i. diskontna stopa od 10 % u izračunu NPV-a umjesto referentnih stopa određenih u obavijesti Komisije o referentnoj stopi; ii. putnički promet (za Ryanair i u zračnoj luci) utemeljen na stvarnim rezultatima, a ne na *ex-ante* pretpostavkama; iii. inkrementalni operativni troškovi procijenjeni na temelju pristupa regresije u kojem se procjene testiraju i ispravljaju u skladu sa stvarnim učincima promjena broja putnika na operativne troškove zračne luke.

(260) Rezultat procjene jest da se očekuje da će svi ugovori biti profitabilni u trenutku sklapanja. Čak i u „stresnim" scenarijima (npr. primjena provjera osjetljivosti), NPV svakog pojedinog ugovora bio je pozitivan. Prema tome, u najnepovoljnijem scenariju NPV za ugovor iz 2001. iznosio je 5,8 milijuna SEK, za ugovor iz 2003. iznosio je 8,7 milijuna SEK, za ugovor iz 2005. (s ugovorom o marketingu iz 2008.) NPV je iznosio 15,87 milijuna SEK i za ugovor o marketingu iz 2010. NPV je iznosio 9,9 milijuna SEK. Zajednička ocjena kombiniranih NPV-ova svih ugovora (izvršena kao provjera) upućuje da bi NPV iznosio 22,2 milijuna SEK u osnovnom slučaju i 13,7 milijuna SEK u najnepovoljnijem scenariju.

(261) Zaključak procjene stoga je da se je temelju *ex-ante* analize očekivana profitabilnost različitih ugovora obuhvaćenih ovom istragom bila pozitivna, čak i u okviru konzervativnih pretpostavki.

(262) Komisija smatra da je ova procjena, koja nije osporena nikakvim dokazima dostavljenima tijekom formalne istrage, vjerojatna i da se njome potvrđuje zaključak da bi u sličnim okolnostima ulagač u tržišnom gospodarstvu vjerojatno sklopio slične ugovore.

(263) Nadalje, Komisija napominje da je Švedska dostavila detaljne financijske *ex-post* podatke u kojima su, između ostalog, prikazani inkrementalni troškovi i prihodi društva Ryanair i svih ostalih zračnih prijevoznika koji posluju u zračnoj luci Västerås u razdoblju obuhvaćenom formalnom istragom. Ti su podaci sažeti u Tablici 6. (u kojoj su svi troškovi ugovora o marketingu s društvom Ryanair i AMS raspodijeljeni kao operativni trošak posvećen društvu Ryanair). Komisija napominje da se na temelju ovih podataka, iako se temelje na *ex-post* pregledu, može dobiti *ex-ante* procjena da će ugovori s društvom Ryanair pridonijeti profitabilnosti zračne luke Västerås.

Tablica 6.

Inkrementalni troškovi i prihodi od zračnog prijevoznika u zračnoj luci Västerås Svi iznosi u EUR

Godina	Ukupno (zrakoplovni i nezrakoplovni) prihod po zračnoj luci			Operativni troškovi posvećeni posebnim zračnim prijevoznicima [1]			Inkrementalna profitabilnost	
	Zračni prijevoznik A SAS	Zračni prijevoznik B Ryanair	Zračni prijevoznik C Ostalo	Zračni prijevoznik A SAS	Zračni prijevoznik B Ryanair	Zračni prijevoznik C Ostalo	Ryanair	Svi zračni prijevoznici
2001.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2002.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Godina	Ukupno (zrakoplovni i nezrakoplovni) prihod po zračnoj luci			Operativni troškovi posvećeni posebnim zračnim prijevoznicima [1]			Inkrementalna profitabilnost	
	Zračni prijevoznik A SAS	Zračni prijevoznik B Ryanair	Zračni prijevoznik C Ostalo	Zračni prijevoznik A SAS	Zračni prijevoznik B Ryanair	Zračni prijevoznik C Ostalo	Ryanair	Svi zračni prijevoznici
2003.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2004.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2005.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2006.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2007.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2008.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2009.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2010.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

[1] Svi troškovi plaćeni u skladu s ugovorima o marketingu s društvima Ryanair i AMS dodijeljeni su kao operativni troškovi posvećeni društvu Ryanair.

(264) U odnosu na ex-ante pretpostavku u trenutku sklapanja sporazuma između društava VFAB i Ryanair, Švedska je objasnila da je u tom kontekstu društvu VFAB bilo jasno da će se ugovorima pozitivno pridonijeti inkrementalnom profitu iako nije uspostavljen formalan potpuni poslovni plan. S obzirom na nedovoljnu iskorištenost zračne luke, zaista bi se moglo očekivati da će inkrementalni trošak koji će nastati zbog operacija društva Ryanair biti relativno ograničen.

(265) Švedska je tvrdila da se očekivalo da će se pristojbama zračne luke dogovorenima u ugovoru iz 2001. i prihodima od nezrakoplovnih djelatnosti pokriti inkrementalni troškovi koji proizlaze iz sporazuma i da će donijeti društvu VFAB profit od […] SEK godišnje.

(266) U trenutku sklapanja ugovora iz 2003., društvo VFAB moglo se osloniti na stvarne financijske rezultate poslovanja društva Ryanair u razdoblju 2001. – 2002. koji su potvrdili *ex-ante* procjenu iz 2001. da će se ugovorom pridonijeti pozitivnom inkrementalnom profitu. Na temelju podataka koji su tada bili poznati, društvo VFAB ocijenilo je da će promjenama uvedenima ugovorom iz 2003. biti pokriveni inkrementalni troškovi proizašli iz ugovora društva Ryanair i da će donijeti profit VFAB-u u iznosu od […] SEK godišnje. Kada je sklopljen ugovor iz 2005., društvo VFAB moglo se osloniti na stvarni rezultat operacija društva Ryanair u zračnoj luci između 2001. i 2004. kada je ostvaren dosljedan pozitivni doprinos inkrementalnom profitu zračne luke. Društvo VFAB tada je procijenilo da će se pristojbama zračnih luka u kombinaciji s prihodima od nezrakoplovnih djelatnosti koji proizlaze iz ugovora pokriti troškovi operacija društva Ryanair i da će od 2007. donijeti zračnoj luci profit od […] SEK godišnje.

(267) U vezi s odvajanjem društva LFV Holding od društva VFAB tijekom 2006., grad Västerås također je preispitao poslovne izglede zračne luke kako bi odlučio o budućoj strategiji kao jedini preostali dioničar (kako je navedeno u uvodnoj izjavi 224.). U tom trenutku grad je razmotrio nekoliko scenarija, posebno (a) „nastavak po starom”, odnosno nastaviti provoditi postojeću poslovnu strategiju i nepromijenjene strukture troškova ili (b) zadržati postojeći opseg i usmjerenje zračne luke – zadržati poslovanje društva Ryanair – ali istovremeno nastojati smanjiti troškove zaposlenika u skladu s modelom „osnovne zračne luke”. U navedenoj je procjeni navedeno da bi scenarij b, odnosno nastavak rada u skladu s postojećim poslovnim usmjerenjem, uključujući sporazume s društvom Ryanair, nastojeći smanjiti troškove zaposlenika, bio financijski najkorisniji u usporedbi s ostalim poslovnim mogućnostima koje su se razmatrale jer bi se na taj način smanjili gubici za grad. Tom je analizom posljedično potvrđena procjena su sporazumi s društvom Ryanair (uključujući sporazume o marketingu) bili gospodarski razumni.

(268) Kod ocjenjivanja sporazuma između zračne luke/prijevoznika Komisija bi trebala ocjenjivati i mjeru u kojoj bi se ti sporazumi mogli smatrati dijelom provedbe opće strategije zračne luke u cilju ostvarivanja dugoročne profitabilnosti. U tom pogledu Komisija mora uzeti u obzir dostupne činjenične dokaze i promjene koje bi se mogle razumno očekivati u trenutku sklapanja sporazuma, posebno prevladavajuće uvjete na tržištu, odnosno promjene uvedene liberalizacijom tržišta zračnog prijevoza, ulazak na tržište i razvoj niskobudžetnih prijevoznika i ostalih operatora izravnih letova, promjene u ustrojstvenoj i gospodarskoj strukturi industrije zračnih luka te stupanj diversifikacije i složenosti funkcija koje obavljaju zračne luke, rast tržišnog natjecanja između zračnih prijevoznika i zračnih luka, nesigurno gospodarsko okruženje zbog promjena u prevladavajućim uvjetima na tržištu ili druge nestabilnosti u gospodarskom okruženju. Kako je opisano u uvodnim izjavama 249. do 255., Komisija napominje da je iz nekoliko razloga (kao što je gubitak poslovanja tradicionalnih zračnih prijevoznika i mogućnost inkrementalno profitabilnih, dugoročnih sporazuma sa zajamčenim brojem putnika s komercijalno dinamičnim niskobudžetnim zračnim prijevoznicima) zračna luka Västerås smatrala da je sklapanje komercijalnih sporazuma s društvom Ryanair kojima je osiguran pozitivan doprinos profitabilnosti društva VAFB nužan korak u strategiji za osiguranje njegove buduće održivosti i profitabilnosti.

(269) Komisija dalje napominje da je infrastruktura zračne luke Västerås otvorena svim zračnim prijevoznicima i nije namijenjena određenom zračnom prijevozniku. Također napominje da su, kako je prikazano u tablici 6., operacije zračnih prijevoznika u zračnoj luci Västerås bile inkrementalno profitabilne u cijelom razdoblju obuhvaćenom odlukom.

(270) U svjetlu navedenog, prihvaćajući činjenicu da bi se moglo očekivati da će se aktivnostima na temelju sporazuma s društvom Ryanair ostvariti inkrementalnih prihod, Komisija prihvaća da je društvo VFAB postupilo kao subjekt u tržišnom gospodarstvu kada je sklopilo ugovore o pristojbama zračnih luka s društvom Ryanair (mjera 4.) i ugovore o marketingu s društvima Ryanair i AMS (mjera 5.). Stoga Ryanair ili AMS nisu zahvaljujući mjerama ostvarili gospodarsku prednost.

8. **ZAKLJUČAK**

(271) Komisija zaključuje da je Švedska nezakonito provela doprinose dioničara društvu VFAB između 2003. i 2010. protivno članku 108. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Međutim, Komisija zaključuje da je ta državna potpora spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

(272) Komisija zaključuje da najamnina koju je platilo društvo VFAB društvu Västerås Flygfastigheter AB (mjera 2.) ne čini državnu potporu.

(273) Komisija zaključuje da je Švedska nezakonito provela program za lokalne zračne luke VFAB između 2001. i 2010. (mjera 3.) protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a o funkcioniranju Europske unije. Međutim, program potpora spojiv je s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

(274) Komisija zaključuje da komercijalni sporazumi između društva VFAB, s jedne strane, i društava Ryanair i AMS, s druge strane (mjere 4. i 5.) ne čine državnu potporu.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Državna potpora koju je provela Švedska u obliku doprinosa dioničara društvu VFAB između 2003. i 2010. (mjera 1.) spojiva je s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Program državnih potpora koji je od 2001. do 2010. provela Švedska u obliku operativne potpore društvu VFAB i drugim zračnim lukama u skladu s programom o lokalnim zračnim lukama (mjera 3.) spojiv je s unutarnjim tržištem.

Članak 3.

Najamnina koju je platilo društvo VFAB društvu Västerås Flygfastigheter AB od 2003. do 2010. (mjera 2.) ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 4.

Pristojbe zračnih luka koje je društvo VFAB naplaćivalo društvu Ryanair od 2001. do 2010. (mjera 4.) ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 5.

Potpora za marketing koju je odobrilo društvo VFAB društvu Ryanair 2001., 2008. i 2010. (mjera 5.) ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 6.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Švedskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 1. listopada 2014.

Za Komisiju
Joaquín ALMUNIA
Potpredsjednik