

I

(Informacje)

KOMISJA

KOMUNIKAT KOMISJI

WYTYCZNE WSPÓLNOTOWE DOTYCZĄCE FINANSOWANIA PORTÓW LOTNICZYCH I POMOCY PAŃSTWA NA ROZPOCZĘCIE DZIAŁALNOŚCI DLA PRZEDSIĘBIORSTW LOTNICZYCH OFERUJĄCYCH PRZELOTY Z REGIONALNYCH PORTÓW LOTNICZYCH

(2005/C 312/01)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WSTĘP

1.1. Kontekst ogólny

1. Niniejsze wytyczne wpisują się w ogólny kontekst otwarcia Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, nad którym Komisja pracowała od ponad 10 lat. Całość obowiązujących od 1993 roku działań związanych z liberalizacją sektora, nazywana „trzecim pakietem”, pozwoliła wszystkim przewoźnikom lotniczym posiadającym licencję wspólnotową na dostęp od kwietnia 1997 roku do rynku wewnątrzspółnotowego, bez żadnych ograniczeń, w tym taryfowych⁽¹⁾. W następstwie tych działań, w celu zapewnienia obywatelom wysokiej jakości usług w przystępnej cenie, świadczonych w sposób ciągły i na całości terytorium, zainteresowane Państwa Członkowskie mogły ustanowić, w wyrażnie określonych ramach prawnych, zobowiązania z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej, pod względem częstotliwości, punktualności obsługi, dostępności miejsc lub taryf preferencyjnych dla niektórych kategorii użytkowników. Zastosowanie wymienionych zobowiązań z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej pozwoliło transportowi lotniczemu znacząco się przyczynić do działań na rzecz spójności ekonomicznej i społecznej oraz zrównoważonego rozwoju regionów.

⁽¹⁾ Rozporządzenia Rady z dnia 23 lipca 1992 r. (EWG) nr 2407/92 w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, str. 1); (EWG) nr 2408/92 w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, str. 8) i (EWG) nr 2409/92 w sprawie taryf i stawek za usługi lotnicze (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, str. 15).

2. Ponadto podjęto szereg działań, na przykład w zakresie przydziału czasu na start i lądowanie⁽²⁾, obsługi naziemnej⁽³⁾ lub komputerowych systemów rezerwacji⁽⁴⁾, mających na celu ujęcie powyższej liberalizacji rynku w określone ramy i umożliwienie uczciwej konkurencji między podmiotami sektora. Wkrótce zostaną przedstawione nowe, szczegółowe propozycje dotyczące przydziału czasu na start i lądowanie, w których zostanie zaprezentowany po raz pierwszy rynkowy mechanizm tego przydziału, mający na celu zwiększenie przepustowości w portach lotniczych o dużym natężeniu ruchu, jak również propozycje dotyczące równości dostępu do usług w komputerowym systemie rezerwacji oraz obsługi naziemnej. Ta ostatnia propozycja będzie miała na celu wzmocnienie konkurencji między świadczącymi usługę podmiotami, poprzez zwiększenie ich dostępu do rynku.
3. Otwarcie sektora, które w oczywisty sposób znacząco wpłynęło na działalność i zachowanie tradycyjnych przedsiębiorstw lotniczych (tzw. *flag carriers*), towarzyszyła ścisła dyscyplina w odniesieniu do pomocy państwa. Zastosowanie zasady jednorazowej pomocy restrukturyzacyjnej („one time-last time”) pozwoliło najsilniej reagującym spośród nich na przejście od stosunkowo chronionej formy działania do normalnego

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 z dnia 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. L 14 z 22.1.1993, str. 1).

⁽³⁾ Dyrektywa Rady (EWG) nr 96/67 z dnia 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. L 272 z 25.10.1996, str. 36).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2299/89 z dnia 24 lipca 1989 r. w sprawie kodeksu postępowania dla komputerowych systemów rezerwacji (Dz.U. L 220 z 29.7.1989, str. 1).

zachowania podmiotu gospodarczego. W związku z tym mogła nastąpić znacząca restrukturyzacja całego sektora lotniczego, restrukturyzacja, która wydawała się jeszcze bardziej konieczna po wydarzeniach z 11 września 2001 r., których skutki dla całości transportu lotniczego są nie do pominięcia. Konsolidacja ta odbywa się poprzez zawarte ostatnio alianse, np. Air France/Alitalia, Lufthansa/Austrian Airlines lub Iberia/British Airways, oraz niedawną koncentrację Air France i KLM.

4. Wyroki Trybunału Sprawiedliwości nazywane „Open skies”⁽¹⁾ zdecydowanie ożywiły również sektor lotnictwa i potwierdziły, że Wspólnota posiada kompetencje w zakresie negocjacji międzynarodowych w dziedzinie lotnictwa cywilnego. Znaczenie tych wyroków jest bardzo duże, gdyż będą one sprzyjać zarówno konsolidacji między przedsiębiorstwami europejskimi, jak i ich zdolności do stawiania czoła konkurencji ze strony przedsiębiorstw lotniczych z krajów trzecich w oparciu o bazę wspólnotową.
5. Na europejskim rynku transportu lotniczego mogły w związku z tym pojawić się dwie główne tendencje. Jedną z nich to powstanie kilku nowych przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, dysponujących zachęcającą ofertą taryfową oraz pozwalającą im ją utrzymać strukturą nazywaną „low-cost” (tzw. tani przewoźnicy). Drugą tendencją dotyczą portów lotniczych, które w ciągu ostatnich lat wykazały się szczególną aktywnością w uzyskiwaniu nowych połączeń lotniczych.

1.2. Rozwój sektora portów lotniczych

6. Porty lotnicze, na początkowym etapie swojego rozwoju, podlegały często logice ściśle terytorialnej lub, w niektórych przypadkach, potrzebom wojskowym. Taka logika zagospodarowania terenu może jeszcze być stosowana w niektórych przypadkach, jednak liczne porty lotnicze przeszły spod kontroli państwa pod kontrolę regionów, a nawet publicznych spółek akcyjnych, lub zostały przekazane sektorowi prywatnemu. Proces przejmowania portów lotniczych przez sektor prywatny przybierał zazwyczaj formę prywatyzacji lub stopniowego otwierania kapitału.
7. W związku z tym dokonały się podstawowe zmiany organizacyjne w przemyśle lotniczym Wspólnoty, będące odzwierciedleniem nie tylko żywego zainteresowania sektorem lotniczym ze strony inwestorów prywatnych, ale również zmiany postawy władz publicznych wobec udziału sektora prywatnego w rozwoju portów lotniczych. Rozwój ten doprowadził do większego zróżnicowania i złożoności funkcji pełnionych przez porty lotnicze.
8. Zmiany te dotyczą jednak w różnym stopniu poszczególnych portów lotniczych UE. Trzeba zauważyć, że ponad jedna trzecia całości ruchu lotniczego UE jest

realizowana przez siedem największych portów lotniczych, a 23 największe porty lotnicze realizują dwie trzecie tego ruchu⁽²⁾. Mimo że pozostają one przede wszystkim dostawcami infrastruktury niezbędnej dla transportu lotniczego, przekształciły się również w podmioty handlowe o wysokiej rentowności. W przeciwieństwie do nich, większość małych portów lotniczych UE wciąż działa i jest użytkowana przez władze publiczne w zbiorowym interesie publicznym. W związku z powyższym wpływ działalności portu lotniczego na działalność innych portów lotniczych oraz na rynek w różnych Państwach Członkowskich może mieć różny wymiar w zależności od tego, do jakiej kategorii należy dany port lotniczy (zgodnie z podziałem przedstawionym w sekcji 1.2.1 poniżej).

9. Poza tym zasadniczo uznaje się, że porty lotnicze wywierają określony wpływ na sukces gospodarki lokalnej oraz utrzymanie lokalnych usług, takich jak nauczanie lub służba zdrowia. Odgrywają one również ważną rolę w integracji najbardziej oddalonych regionów Europy. Przepływ pasażerów i obsługa ładunków lotniczych mają rzeczywiście zasadnicze znaczenie dla konkurencyjności i rozwoju regionów. Prawdopodobnie obsługiwane porty lotnicze działają jak magnes na przedsiębiorstwa lotnicze i sprzyjają w ten sposób działalności gospodarczej, jak również spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej w ramach Unii Europejskiej.
10. Komisja zauważa jednak, że w zakresie dostępności regionalnej, transport lotniczy nie jest jedynym nośnikiem rozwoju. Połączenia kolei dużej prędkości są bardzo ważne dla utrzymania spójności społecznej i ekonomicznej w ramach UE, a szczególnie między dużymi metropoliami regionalnymi. Intermodalność między transportem kolejowym i powietrznym powinna pozwolić, jak to podkreśla Biała Księga z roku 2001⁽³⁾, na uzyskanie znaczącego wzrostu przepustowości, dzięki przekształceniu konkurencyjności między pociągiem a samolotem we wzajemne uzupełnianie się przez te dwa środki transportu, w połączeniach między metropoliami, obsługiwanymi przez pociągi dużej prędkości.

1.2.1. Typy portów lotniczych

11. W sektorze portów lotniczych istnieją obecnie różne szczeble konkurencji między różnymi typami portów lotniczych. Jest to aspekt, którego nie można pominąć przy badaniu pomocy państwa, wymagający analizy stopnia zagrożenia jeżeli chodzi o możliwość zakłócenia konkurencji oraz wpływu na rynek wewnątrzspółnotowy. Sytuacje konkurencji badane są indywidualnie, z uwzględnieniem cech charakterystycznych danego rynku. Badania⁽⁴⁾ wykazały jednak, że duże węzły lub platformy międzynarodowe konkurują zazwyczaj z portami

⁽²⁾ Na podstawie danych Airports Council International za rok 2004 obejmujących UE-25.

⁽³⁾ „Europejska polityka transportowa w perspektywie 2010 roku: czas wyborów”, COM(2001) 370 z 12.9.2001.

⁽⁴⁾ „Study on competition between airports and the application of State aid rules” [Badanie dotyczące konkurencji między portami lotniczymi oraz zastosowania reguł pomocy państwa] – Uniwersytet w Cranfield, czerwiec 2002 r.

⁽¹⁾ Wyroki Trybunału z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawach C-466 do C-469/98 i C-470 do C-472/98, Komisja przeciwko, odpowiednio, Zjednoczonemu Królestwu, Danii, Szwecji, Finlandii, Belgii, Luksemburgowi, Zb. Orz. str. I 9427–9741.

lotniczymi o podobnych rozmiarach, w zakresie wszystkich reprezentowanych rynków przewozów, pomimo że poziom konkurencji może zależeć od czynników, takich jak zatłoczenie oraz możliwość alternatywnych przewozów, lub, w niektórych przypadkach (opisanych poniżej), z dużymi regionalnymi portami lotniczymi. *Duże regionalne porty lotnicze* mogą konkurować nie tylko z innymi dużymi regionalnymi portami lotniczymi, ale również z dużymi węzłami wspólnotowymi oraz transportem lądowym, zwłaszcza jeżeli do wysokiej jakości lotniska istnieje dostęp drogą lądową. Te same badania wykazują, że *małe porty lotnicze* z reguły nie konkurują z innymi portami lotniczymi, poza, w niektórych przypadkach, sąsiadującymi ze sobą portami lotniczymi o zbliżonych rozmiarach, jeżeli obsługują one nakładające się na siebie rynki.

12. Decyzja Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej ⁽¹⁾ określiła trzy kategorie portów lotniczych:

- porty lotnicze stanowiące punkty połączeń międzynarodowych (z reguły o rocznym wolumenie przelotów pasażerskich wyższym lub równym 5 000 000),
- porty będące punktem połączeń wspólnotowych (między innymi o rocznym wolumenie przelotów pasażerskich między 1 000 000 a 4 999 999), oraz
- porty będące regionalnymi punktami węzłowymi i punktami dostępu (między innymi o rocznym wolumenie przelotów pasażerskich między 250 000 a 999 999).

13. W swojej opinii na temat perspektyw dotyczących przepustowości regionalnych portów lotniczych z dnia 2 lipca 2002 r. ⁽²⁾: Komitet Regionów zaproponował podział europejskich portów lotniczych na pięć kategorii:

- duże węzły lotnicze (ponad 25 mln pasażerów, cztery porty lotnicze), to jest około 30 % ruchu lotniczego w Europie,
- krajowe porty lotnicze (10–25 mln pasażerów, 16 portów lotniczych), to jest około 35 % ruchu lotniczego w Europie,
- porty lotnicze (5–10 mln pasażerów, 15 portów lotniczych), to jest około 14 % ruchu lotniczego w Europie;

— porty lotnicze (1–5 mln pasażerów, 57 portów lotniczych), to jest około 17 % ruchu lotniczego w Europie;

— porty lotnicze (od 200 tys. do 1 mln pasażerów, 67 portów lotniczych), to jest około 4 % ruchu lotniczego w Europie ⁽³⁾.

14. Zdaniem Komitetu Regionów regionalne porty lotnicze odpowiadają zasadniczo ostatnim dwu kategoriom, ale niektóre porty lotnicze kategorii pośredniej mogą również być uznawane za regionalne porty lotnicze.

15. Komisja uważa, że obydwie podziały pokrywają się w dużej części, i przyjmuje dla celów niniejszych wytycznych, cztery wymienione niżej kategorie:

- kategorię A, zwaną dalej kategorią „dużych wspólnotowych portów lotniczych”, obejmującą ponad 10 mln przelotów pasażerskich rocznie,
- kategorię B, składającą się z „krajowych portów lotniczych”, obejmującą roczny wolumen przelotów pasażerskich 5–10 mln,
- kategorię C, składającą się z „dużych regionalnych portów lotniczych”, obejmującą roczny wolumen przelotów pasażerskich 1–5 mln,
- kategorię D, zwaną dalej kategorią „małych regionalnych portów lotniczych”, obejmującą roczny wolumen przelotów pasażerskich mniejszy od 1 mln pasażerów.

1.3. Tani przewoźnicy – tzn. przedsiębiorstwa lotnicze „o niskich kosztach” („low costs”)

16. Udział w rynku tanich przewoźników wzrósł w porównaniu do tradycyjnych przewoźników lotniczych zaledwie 4,0 % w roku 1998 do 20,8 % w roku 2004, nawet jeżeli udział ten jest silnie zróżnicowany w różnych Państwach Członkowskich ⁽⁴⁾. W roku 2004 sześć głównych przedsiębiorstw lotniczych o niskich kosztach przewiozło w obszarze UE ponad 62 mln pasażerów ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Decyzja 1692/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (Dz.U. L 228 z 9.9.1996, załącznik II sekcja 6).

⁽²⁾ Opinia przyszłościowa Komitetu Regionów z dnia 2 lipca 2003 r. dotycząca przepustowości regionalnych portów lotniczych (CdR 393/2002 wersja ostateczna).

⁽³⁾ Należy zauważyć, że istnieje około 200 portów lotniczych, które odnotowują mniej niż 200 000 przepływów pasażerskich rocznie.

⁽⁴⁾ Ponad 40 % w przypadku Zjednoczonego Królestwa, Irlandii i Słowacji, 38 % w Hiszpanii, ponad 25 % w Belgii, w Niemczech, we Włoszech, w Austrii, na Węgrzech i w Szwecji, 19 % we Francji i w Grecji, 18 % w Republice Czeskiej oraz mniej niż 15 % w innych Państwach Członkowskich. Źródło: Rozkład lotów OAG w sezonie letnim 2004, miejsca na trasach wewnątrz UE.

⁽⁵⁾ Ryanair, Easyjet, AirBerlin. Źródło: Airclamis.

17. Komisja z zadowoleniem odnotowuje te zmiany i docenia udział wspomnianych przedsiębiorstw w ogólnej obniżce cen transportu lotniczego w Europie oraz demokratyzacji dostępu do tego środka transportu. Stojąc na straży Traktatu, musi ona jednak upewnić się, że przestrzegane są reguły rynku wewnętrznego, a zwłaszcza, że prawidłowo stosowane są zasady gwarantujące uczciwą konkurencję, w szczególności w przypadku pomocy państwa, która mogłaby okazać się niezgodna z tymi zasadami. Sposób, w jaki tani przewoźnicy lotniczy ubiegają się obecnie o dotacje ze strony władz publicznych, bezpośrednio lub poprzez zarządzającego portem lotniczym, stał się istotnie źródłem wielu wątpliwości dotyczących stosowania zasad konkurencji określonych w Traktacie WE i licznych przyjętych przez Komisję skarg. Komisja zmuszona była przyjąć w związku z tym niedawną decyzję dotyczącą lokalizacji Ryanair⁽¹⁾ w Charleroi. Wytworzyło to na rynku oczekiwania związane z ustanowieniem wyraźnych ram prawnych określających zasady mające zastosowanie do tych nowych praktyk.

2. CELE NINIEJSZYCH WYTYCZNYCH I PORÓWNANIE Z WYTYCZNYMI Z ROKU 1994

18. Wytyczne Komisji z 1994 r. dotyczące stosowania art. 92 i 93 Traktatu WE oraz art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa⁽²⁾ (zwane dalej „wytycznymi w sektorze lotnictwa”) nie obejmują wszystkich nowych aspektów związanych z finansowaniem portów lotniczych oraz pomocą w uruchamianiu nowych linii.

19. Określają one niemal wyłącznie warunki przyznawania przedsiębiorstwom lotniczym pomocy państwa, równocześnie ograniczając pomoc bezpośrednią na rzecz obsługi linii lotniczych jedynie do przypadków, gdy istnieje zobowiązanie świadczenia usługi użyteczności publicznej oraz pomocy o charakterze społecznym. Jeżeli chodzi o porty lotnicze, część II.3 wytycznych dotyczy inwestycji publicznych w infrastrukturę. Stanowi ona, że „realizacja projektów infrastruktury (portów lotniczych [...]) stanowi działanie w ramach ogólnej polityki gospodarczej, do kontroli którego Komisja nie jest uprawniona na mocy postanowień Traktatu dotyczących pomocy państwa (...). Ta ogólna zasada zachowuje ważność jedynie w odniesieniu do tworzenia infrastruktury przez Państwa Członkowskie, bez uszczerbku dla oceny ewentualnych elementów pomocy państwa wynikających z preferencyjnego traktowania przyznanego niektórym przedsiębiorstwom w zakresie wykorzystywania tej infrastruktury.” Niniejsze wytyczne nie zastępują więc wytycznych z 1994 r., lecz stanowią ich uzupełnienie, wyjaśniając, w jaki sposób należy stosować zasady konkurencji do różnych metod finansowania portów

lotniczych (patrz: część 4) oraz do pomocy na rozpoczęcie działalności na bazie regionalnych portów lotniczych (patrz: część 5).

20. W tym celu Komisja uwzględni wkład rozwoju wspólnotowych regionalnych portów lotniczych na rzecz kilku obszarów działalności Unii, a mianowicie:

— wzmożone wykorzystywanie regionalnych portów lotniczych odgrywa pozytywną rolę w walce z natężeniem transportu lotniczego w głównych węzłach europejskich. W „Białej księdze dotyczącej europejskiej polityki transportowej w perspektywie 2010 r.”⁽³⁾, Komisja wyjaśnia, że „o ile zatłoczenie przestrzeni stało się już przedmiotem konkretnego planu działania, zatłoczeniu na ziemi wciąż nie poświęca się należytej uwagi ani zaangażowania. Niemal połowa z 50 europejskich portów lotniczych osiągnęła jednak, lub jest bliska osiągnięcia, pełnego nasycenia pod względem przepustowości na ziemi”,

— bardziej liczne punkty dostępu do lotów wewnątrz-wspólnotowych sprzyjają zwiększonej mobilności obywateli Europy,

— poza tym, rozwój portów lotniczych pociąga za sobą rozwój gospodarki w danym regionie.

Próbując rozwijać swoją ofertę, regionalne porty lotnicze znajdują się w mniej korzystnej sytuacji niż duże węzły lub platformy europejskie, takie jak Londyn, Paryż lub Frankfurt. Porty te nie mają do dyspozycji wielkich renomowanych przedsiębiorstw lotniczych, koncentrujących w nich swe działania w celu zaoferowania swoim pasażerom maksymalnej liczby połączeń komunikacyjnych oraz wykorzystania poważnych korzyści skali, na jakie ta struktura pozwala. Mogły również nie osiągnąć wielkości krytycznej, która byłaby wystarczająca dla zwiększenia ich atrakcyjności. Regionalny port lotniczy musi ponadto zrównoważyć braki w zakresie wizerunku i renomy wynikające z położenia w regionach peryferyjnych Wspólnoty (np. Azory) lub w centrum regionów objętych kryzysem ekonomicznym (np. Charleroi, dawny basen węglowy).

21. W związku z powyższym, w niniejszych wytycznych, Komisja przyjmuje podejście sprzyjające rozwojowi regionalnych portów lotniczych, czuwając jednocześnie nad tym, by zachowane były zasady przejrzystości, niedyskryminacji i proporcjonalności, aby zapobiec wszelkim zakłóceniom konkurencji niezgodnym ze wspólnym interesem w przypadku publicznego finansowania regionalnych portów lotniczych oraz pomocy państwa przyznawanej przedsiębiorstwom lotniczym.

⁽¹⁾ Decyzja Komisji 2004/393/WE z dnia 12 lutego 2004 r. dotycząca przywilejów udzielonych przez Region Walonii i Brussels South Charleroi przedsiębiorstwu lotniczemu Ryanair w trakcie jego lokalizacji w Charleroi (Dz.U. L 137 z 30.4.2004, str. 1).

⁽²⁾ Wytyczne Komisji dotyczące stosowania art. 92 i 93 Traktatu WE oraz art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa (Dz.U. C 350 z 10.12.1994, str. 5).

⁽³⁾ Biała księga – „Europejska polityka transportowa w perspektywie 2010 r.: czas wyborów”, COM (2001) 370 wersja ostateczna.

22. Podejście to musi być również połączone z ogólnymi celami polityki transportowej, a w szczególności z intermodalnością transportu lotniczego i kolejowego. W ciągu ostatnich lat Wspólnota przyczyniła się w dużym stopniu, zarówno poprzez swą politykę, jak i udział finansowy, do dalszej realizacji ambitnych programów rozwoju sieci kolei dużej prędkości. Kolej szybkobieżna stanowi niezwykle atrakcyjną w kryteriach czasu, ceny, komfortu i zrównoważonego rozwoju, alternatywę dla samolotu. Bez względu na wysiłki, jakich trzeba będzie dołożyć w celu rozwinięcia sieci kolei szybkobieżnej na całym terytorium Unii, należy starać się wykorzystać zdolność kolei szybkobieżnej do zapewnienia dobrze funkcjonujących połączeń wysokiej jakości oraz zachęcać podmioty sektorów kolejowego i lotniczego do podjęcia współpracy w oparciu o art. 81 Traktatu WE, w celu wzajemnego uzupełniania się przez kolej i samolot w ogólnym interesie użytkowników.
23. Ponieważ niniejsze wytyczne zajmują określone stanowisko w sprawie elementów dotyczących pomocy państwa lub jej braku, przedstawiają one orientacyjnie ogólną interpretację tych kwestii przez Komisję w momencie redagowania wytycznych. Stanowisko to ma charakter orientacyjny i nie stanowi uszczerbku dla interpretacji tego pojęcia przez Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji.

3. ZAKRES STOSOWANIA I WSPÓLNE ZASADY ZGODNOŚCI

3.1. Zakres stosowania i podstawa prawna

24. Niniejsze ramy określają zakres i warunki zatwierdzenia przez Komisję finansowania portów lotniczych przez państwo, jak również pomocy państwa na rozpoczęcie działalności linii lotniczych, zgodnie z zasadami i procedurami wspólnotowymi dotyczącymi pomocy państwa. Do celów badania Komisja zastosuje art. 86 ust. 2 lub art. 87 ust. 3 lit. a), b) lub c) Traktatu.
25. Artykuł 86 ust. 2 Traktatu umożliwia Państwom Członkowskim, w odniesieniu do przedsiębiorstw odpowiedzialnych za zarządzanie usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, odstąpienie od przepisów wspólnotowych dotyczących pomocy państwa, jeżeli stosowanie tych przepisów stanowi prawną lub faktyczną przeszkodę w wykonywaniu przez te przedsiębiorstwa powierzonych im szczególnych zadań i jeżeli rozwój wymiany nie zostaje naruszony w sposób sprzeczny z interesem Wspólnoty.
26. Artykuł 87 ust. 3 Traktatu wymienia listę pomocy, które mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem. Litera a) i c) wymienionego ustępu zezwalają na odstąpienie w odniesieniu do pomocy mających na celu sprzyjanie lub ułatwianie rozwoju niektórych regionów i/lub niektórych działań gospodarczych.
27. W komunikatach lub innych postanowieniach dotyczących pomocy regionalnej Komisja podała warunki, w których pomoc regionalna może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. a) oraz c). Postanowienia te dopuszczają uznanie pomocy operacyjnej⁽¹⁾ na rzecz portów lub przedsiębiorstw lotniczych (podobnie jak pomocy na uruchomienie działalności) za zgodną ze wspólnym rynkiem, jedynie w drodze wyjątku i na ściśle określonych warunkach, w regionach Europy znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarczej, takich jak regiony korzystające z odstępstwa od art. 87 ust. 3 lit. a) Traktatu WE, regionach peryferyjnych i w regionach o słabym zaludnieniu⁽²⁾.
28. Na mocy art. 87 ust. 3 lit. b), pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Odnosi się to w szczególności do projektów w ramach sieci transeuropejskich, które mogą obejmować projekty dotyczące portów lotniczych.
29. W przypadku gdy wyżej wymienione postanowienia nie mają zastosowania, Komisja dokona oceny zgodności finansowania przyznanego portom lotniczym oraz pomocy na rozpoczęcie działalności na mocy art. 87 ust. 3 lit. c). Do celów badania zgodności Komisja będzie się wówczas kierować przedstawionymi poniżej przepisami.

3.2. Obecność pomocy państwa

3.2.1. Działalność gospodarcza portów lotniczych

30. Traktat pozostaje neutralny w odniesieniu do wyboru dokonywanego przez dane państwo między własnością państwową a prywatną. Dla stwierdzenia, czy dany środek stanowi pomoc państwa, zasadniczą sprawą jest stwierdzenie, czy beneficjent wykonuje działalność gospodarczą⁽³⁾. Nie ma wątpliwości co do tego, że przedsiębiorstwa lotnicze prowadzą działalność gospodarczą. I tak, jeśli w danym porcie lotniczym prowa-

⁽¹⁾ Pomoc operacyjna jest definiowana w wytycznych dotyczących regionalnej pomocy państwa jako pomoc „mająca na celu zmniejszenie wydatków bieżących przedsiębiorstwa” (pkt 4.15), podczas gdy pomoc na inwestycje początkowe odnosi się do „inwestycji w kapitale stałym dotyczącej utworzenia nowego obiektu, rozwoju obiektu istniejącego lub rozpoczęcia działalności pociągającej za sobą zasadniczą zmianę produktu lub sposobu produkcji w obiekcie istniejącym” (pkt 4.4).

⁽²⁾ Patrz: pkt 4.15 i następane wytycznych dotyczących regionalnej pomocy państwa.

⁽³⁾ Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, każda działalność polegająca na oferowaniu towarów i usług na danym rynku, stanowi działalność gospodarczą; patrz: sprawa C 35/96, wyrok z dnia 18 czerwca 1998 r., *Komisja przeciwko Włochom* (Zb. Orz. 1998, str. 3851) oraz w sprawach C 180/98 – 184/98, *Pavlov* (Zb. Orz. 2000, str. I-6451).

dzona jest działalność gospodarcza, niezależnie od statusu prawnego portu lotniczego i sposobu jego finansowania, jest on przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE, i stosowane są wobec niego postanowienia Traktatu dotyczące pomocy państwa ⁽¹⁾.

31. Europejski Trybunał Sprawiedliwości w sprawie „Porty lotnicze Paryża” ⁽²⁾ orzekł prawomocnie, że działalność polegająca na zarządzaniu i użytkowaniu portów lotniczych, obejmująca świadczenie usług portu lotniczego na rzecz przedsiębiorstw lotniczych oraz różnych podmiotów świadczących usługi w obrębie portu lotniczego, stanowi działalność gospodarczą, gdyż z jednej strony „polega ona na udostępnieniu przedsiębiorstwom lotniczym oraz różnym podmiotom świadczącym usługi urządzeń portu lotniczego w zamian za zapłatę należności, której wysokość jest ustalana niezależnie przez samego zarządzającego, oraz, z drugiej strony, nie jest ona zależna od wykonywania prerogatyw władzy publicznej oraz da się oddzielić od działań związanych z wykonywaniem wymienionych prerogatyw”. Tak więc zarządzający portem lotniczym, wykonuje, z zasady, działalność gospodarczą w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE, do której stosuje się postanowienia dotyczące pomocy państwa.
32. Jednak nie każdy rodzaj działalności wykonywanej przez zarządzającego portem lotniczym ma charakter gospodarczy. Konieczne jest dokonanie rozróżnienia między tymi rodzajami działalności i ustalenie, w jakim stopniu mają one charakter gospodarczy, a w jakim nie ⁽³⁾.
33. Jak to zaznacza Trybunał, działania wchodzące zwykle w zakres kompetencji państwa, w wykonywaniu jego prerogatyw władzy publicznej, nie mają charakteru gospodarczego i nie wchodzą w zakres stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa. Są to działania związane z bezpieczeństwem, kontrolą ruchu lotniczego, policją, służbą celną, itp. Z zasady finansowanie tego rodzaju działań musi być ograniczone wyłącznie do rekompensaty kosztów generowanych przez te działania i nie może być wykorzystane na rzecz pozostałych działań mających charakter gospodarczy ⁽⁴⁾. Jak wyjaśnia Komisja w komunikacie z dnia 10 października 2001 r., po zamachach z 11 września 2001 r. „Zrozumiałe jest, że

pewne działania zostają narzucone bezpośrednio przedsiębiorstwom lotniczym, jak również innym podmiotom sektora, takim jak porty lotnicze, świadczącym usługi nawigacji lotniczej. Finansowanie powyższych działań przez władze państwowe nie powinno pociągać za sobą udzielania pomocy operacyjnej niezgodnej z Traktatem”.

3.2.2. Działania w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym

34. Część działań prowadzonych przez porty lotnicze może być ponadto uznana przez właściwe władze publiczne za niezbędne dla zapewnienia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Władza ta nakłada w związku z tym na zarządzającego portem lotniczym pewną liczbę zobowiązań świadczenia usługi użyteczności publicznej, w celu zapewnienia właściwego zarządzania ogólnym interesem publicznym. W tych okolicznościach użytkujący zarządzający portem lotniczym może otrzymać od władzy publicznej rekompensatę odpowiadającą dodatkowym kosztom związanym świadczeniem usługi użyteczności publicznej. W związku z tym, w wyjątkowych przypadkach, nie jest wykluczone uznanie zarządzania portem lotniczym jako całością, za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Władza publiczna mogłaby wówczas nałożyć na taki port lotniczy, położony na przykład w odizolowanym regionie, zobowiązanie świadczenia usługi użyteczności publicznej i ewentualnie podjąć decyzję o przyznaniu rekompensaty z tego tytułu. Niemniej jednak należy zauważyć, że zarządzanie całością portu lotniczego, jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, nie powinno obejmować działań niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością portu lotniczego i wymienionych w art. 53 pkt iv).
35. W tym kontekście, Komisja przypomina wyrok Trybunału w sprawie *Altmark* ⁽⁵⁾, który pozwolił na ustalenie orzecznictwa w tej dziedzinie. Trybunał orzekł prawomocnie, że rekompensaty z tytułu świadczenia usługi użyteczności publicznej nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 Traktatu WE, jeśli spełniają cztery kryteria:

- 1) przedsiębiorstwo beneficjent musi faktycznie być zobowiązane do świadczenia usługi użyteczności publicznej i zobowiązanie to musi być w sposób jasny zdefiniowane;
- 2) parametry, w oparciu o które obliczana jest rekompensata, powinny być uprzednio określone, w sposób obiektywny i przejrzysty;
- 3) rekompensata nie powinna przewyższać kwoty niezbędnej dla pokrycia całości lub części kosztów związanych z wykonywaniem zobowiązania z tytułu świadczenia usługi użyteczności publicznej, uwzględniając związane z tym wykonywaniem przychody i rozsądny zysk wynikający z wykonywania tych zobowiązań; oraz

⁽¹⁾ Sprawy C-159/91 i C-160/91, wyrok z dnia 17 lutego 1993 r., *Poucet et Pistre przeciwko AGF et Cancava* (Zb. Orz. 1993, str. I-637).

⁽²⁾ Sprawa T-128/98, wyrok z dnia 12 grudnia 2000 r., *Porty lotnicze Paryża przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich* (Zb. Orz. str. II-3929), potwierdzony w sprawie C-82/01, wyrok z dnia 24 października 2002 r. (Zb. Orz. 2002, str. I-09297), pkt 75-79.

⁽³⁾ Sprawa C-364/92, wyrok z dnia 19 stycznia 1994 r., *SAT Fluggesellschaft przeciwko Eurocontrol* (Zb. Orz. 1994, str. I-43).

⁽⁴⁾ Sprawa C-343/95, wyrok z dnia 18 marca 1997 r., *Calé & Figli przeciwko Servizi Ecologici Porto di Genova* (Zb. Orz. 1997, str. I-1547). Decyzja Komisji z dnia 19 marca 2003 r. nr 309/2002, Bezpieczeństwo lotnicze – rekompensata kosztów w następstwie zamachów z 11 września 2001 r. Decyzja Komisji nr 438/2002 z dnia 16 października 2002 r., Dotowanie zarządów portów w wykonywaniu zadań wchodzących w zakres kompetencji władzy publicznej.

⁽⁵⁾ Sprawa C-280/00, wyrok z dnia 24 lipca 2003 r., *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg* (Zb. Orz. 2003, str. I-7747).

- 4) W przypadku gdy wybór przedsiębiorstwa zobowiązanego do wykonywania usługi użyteczności publicznej nie jest w konkretnej sytuacji dokonywany w drodze procedury przetargu publicznego umożliwiającej wyłonienie kandydata będącego w stanie świadczyć swe usługi po najniższej cenie, poziom koniecznej rekompensaty finansowej powinien być określany w oparciu o analizę kosztów, jakie poniosłoby, wykonując dane zobowiązanie, przedsiębiorstwo średniej wielkości, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w środki transportu pozwalające na spełnienie nałożonych wymogów usługi użyteczności publicznej, z uwzględnieniem związanych z nią przychodów i rozsądnego zysku wynikającego z wykonywania tych zobowiązań.
36. Z zachowaniem warunków określonych wyrokiem w sprawie Altmark, rekompensata z tytułu zobowiązania świadczenia usługi użyteczności publicznej nałożona na zarządzającego portem lotniczym nie stanowi pomocy państwa.
37. Finansowanie publiczne na rzecz portów lotniczych, innych niż wymienione powyżej, może zostać, w rozumieniu art. 87 ust. 1, uznane za pomoc państwa, jeżeli ma wpływ na konkurencję i wymianę wewnątrz-wspólnotową.
- 3.2.3. *Wpływ finansowania przyznanego portom lotniczym na konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi*
38. Konkurencję między portami lotniczymi można ocenić w świetle kryteriów wyboru przedsiębiorstw lotniczych, a w szczególności porównując takie elementy, jak charakter usług świadczonych przez porty lotnicze oraz grupy klientów, zaludnienie lub działalność gospodarcza, natężenie ruchu, dostępność powierzchni oraz poziom kosztów związanych z wykorzystywaniem infrastruktury oraz usług. Poziom kosztów jest elementem o dużym znaczeniu, pod warunkiem że przyznana danemu portowi lotniczemu pomoc państwa może być wykorzystana w celu utrzymania kosztów związanych z działaniem portu lotniczego na sztucznie niskim poziomie, pozwalającym na przyciągnięcie ruchu lotniczego i wywieranie skutku w postaci poważnego zakłócenia konkurencji.
39. W ramach niniejszych wytycznych Komisja ocenia jednak, że kategorie określone w sekcji 1.2.1 mogą pełnić rolę „wskaźnika” pozwalającego określić stopień, w jakim porty lotnicze mogą wzajemnie z sobą konkurować, oraz w jakiej mierze dany port lotniczy może wywierać efekt zakłócania konkurencji wewnątrz-wspólnotowej.

Dotacje publiczne dla krajowych oraz wspólnotowych portów lotniczych (kategorii A i B) są zwykle uznawane za zakłócające lub grożące zakłóceniem konkurencji, oraz wpływające na wymianę między Państwami Członkowskimi. Finansowanie przyznane na rzecz małych regionalnych portów lotniczych (kategoria D) niesie ze sobą mniejsze ryzyko zakłócenia konkurencji lub wywarcia na wymianę wpływu sprzecznego ze wspólnym interesem.

40. Poza tymi bardzo ogólnymi uwagami, niemożliwe jest ustalenie metodologii dostosowanej do wszystkich możliwych sytuacji, zwłaszcza jeśli chodzi o porty lotnicze kategorii C i D.

Dlatego wszelkie środki, które mogłyby stanowić pomoc państwa na rzecz portu lotniczego, powinny być zgłaszane, aby można było zbadać ich wpływ na konkurencję i wymianę między Państwami Członkowskimi lub stwierdzić ich zgodność.

41. Dlatego, w drodze wyjątku, jeżeli porty lotnicze kategorii D realizują zadania polegające na świadczeniu usług we wspólnym interesie gospodarczym, Komisja podejmuje decyzję o zwolnieniu ich z obowiązku uprzedniego zgłoszenia i uznaniu za zgodne przyznanym im rekompensat z tytułu świadczenia usługi publicznej, stanowiących pomoc państwa, pod warunkiem że przestrzegane będą określone warunki ⁽¹⁾.

3.2.4. Zasada inwestora w warunkach gospodarki rynkowej

42. Artykuł 295 Traktatu Rzymskiego stanowi, że nie narusza on w żadnym stopniu systemu prawa własności w Państwach Członkowskich. W związku z powyższym, Państwa Członkowskie mogą posiadać przedsiębiorstwa i nimi zarządzać, nabywać akcje lub inne udziały w przedsiębiorstwach publicznych lub prywatnych.
43. Z zasady tej wynika, że działanie Komisji nie może ani karać, ani nagradzać władz publicznych za to, że nabywają udział w kapitale niektórych spółek. Nie należy również do Komisji wypowiedanie się na temat wyborów dokonywanych przez przedsiębiorstwa w odniesieniu do różnych sposobów finansowania.
44. W związku z powyższym w niniejszych wytycznych nie wprowadza się rozróżnienia pomiędzy różnymi rodzajami beneficjentów pod względem ich struktury prawnej lub przynależności do sektora publicznego albo prywatnego, i każde odwołanie do portów lotniczych lub przedsiębiorstw, które nimi zarządzają, odnosi się do każdego rodzaju podmiotu prawnego.
45. Jednakże wspomniane zasady niedyskryminacji i równości nie zwalniają władz krajowych lub przedsiębiorstw publicznych z obowiązku stosowania zasad konkurencji.
46. Z zasady, bez względu na to, czy chodzi o finansowanie publiczne na rzecz portów lotniczych, czy o finansowanie przyznane, bezpośrednio lub pośrednio, przez władze publiczne na rzecz przedsiębiorstw lotniczych, Komisja oceni, czy „w podobnych okolicz-

⁽¹⁾ Decyzja Komisji z dnia 13 lipca 2005 r. w sprawie stosowania postanowień art. 86 ust. 2 Traktatu wobec pomocy państwa w postaci rekompensaty z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej, przyznanej niektórym przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym.

- nościach inwestor prywatny, opierając się na przewidywanej możliwości zysku, niezależnie od wszelkich względów o charakterze społecznym lub związanych z polityką regionalną czy sektorową, dokonałby podobnego wkładu”⁽¹⁾.
47. Trybunał orzekł, że „należy przypomnieć, że zasada równości, na którą powołują się rządy w odniesieniu do ogółu stosunków pomiędzy przedsiębiorstwami publicznymi i prywatnymi, zakłada, że te dwie grupy znajdują się w porównywalnej sytuacji. Przedsiębiorstwa prywatne (...) określają swoją strategię przemysłową i handlową, uwzględniając wymagania związane z rentownością. Z kolei na decyzje przedsiębiorstw publicznych mogą wpływać innego rodzaju czynniki, w ramach realizacji przez władze publiczne, które mają wpływ na te decyzje, celów w ogólnym interesie publicznym”⁽²⁾. Pojęcie przewidywalnego zysku dla przedsiębiorcy, który faktycznie udostępnia środki jako uczestnik rynku, ma tutaj pierwszorzędne znaczenie.
48. Aby stwierdzić, czy stanowi ono pomoc państwa, należy porównać postępowanie inwestora państwowego i „domniemane” zachowanie inwestora prywatnego, (...) realizujące określoną politykę strukturalną, globalną lub sektorową i kierujące się rentownością w długiej perspektywie⁽³⁾. Zagadnienia te mają przede wszystkim zastosowanie w przypadku inwestycji i infrastrukturę.
49. Wszelkie wykorzystanie zasobów państwowych przez państwa Członkowskie lub przez władze publiczne na korzyść zarządzających portami lotniczymi lub przewoźników lotniczych należy zatem ocenić w świetle wspomnianych zasad. W przypadku gdy te państwa lub władze zachowują się tak, jak prywatny podmiot gospodarczy w znaczeniu podanym powyżej, wspomniane działanie na korzyść nie stanowi pomocy państwa.
50. Jeżeli jednak zasoby państwowe oddaje się do dyspozycji jednemu przedsiębiorstwu na warunkach bardziej korzystnych (czyli, z ekonomicznego punktu widzenia, po niższych kosztach) niż te, które prywatny podmiot gospodarczy zaoferowałby innemu przedsiębiorstwu znajdującemu się w porównywalnej sytuacji finansowej i sytuacji konkurencji, to pierwsze z tych przedsiębiorstw otrzymuje korzyść stanowiącą pomoc państwa.
51. Jeżeli chodzi o pomoc na rozpoczęcie działalności, możliwe jest, aby państwowy port lotniczy przyznał przedsiębiorstwu lotniczemu korzyści finansowe z zasobów własnych uzyskanych z działalności gospodarczej, które nie stanowią pomocy państwa, jeżeli udowodni on, że działa jako inwestor prywatny, na przykład przy pomocy biznes planu przedstawiającego perspektywę zysku dla swojej działalności gospodarczej jako portu lotniczego. Natomiast jeżeli prywatny port lotniczy udzieli finansowania, które polega jedynie na redystrybucji środków publicznych, które zostały mu w tym celu przyznane przez organ państwowy, dotacje te należy uznać za pomoc państwa, o ile decyzja o redystrybucji zasobów państwowych została podjęta przez władze publiczne.
52. Należy podkreślić, że stosowanie zasady inwestora prywatnego, czyli brak pomocy, zakłada, że model, w którym przedsiębiorca działa jako inwestor, jest wiarygodny: port lotniczy, który nie finansuje swoich inwestycji, nie ponosi odpowiednich opłat lub którego część kosztów operacyjnych jest pokrywana z funduszy publicznych, poza sytuacją świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, nie może w normalnych warunkach być postrzegany jako prywatny przedsiębiorca, chyba że analiza poszczególnych przypadków wykaże co innego. Trudne byłoby zatem zastosowanie takiej interpretacji do tego rodzaju podmiotu.

4. FINANSOWANIE PORTÓW LOTNICZYCH

53. Działalność portu lotniczego może być podzielona zgodnie z wymienionymi poniżej kryteriami:
- i) budowa infrastruktury i urządzeń portu lotniczego w ścisłym tego słowa znaczeniu (pasy startowe, terminale, płyta lotniska, wieże kontrolne) lub urządzenia pomocnicze bezpośrednie (instalacje przeciwpożarowe, wyposażenie bezpieczeństwa i ochrony);
 - ii) użytkowanie infrastruktury obejmujące utrzymanie infrastruktury portu lotniczego;
 - iii) świadczenie dodatkowych usług portu lotniczego, związanych z przewozem, takich jak świadczenie usług obsługi naziemnej, oraz wykorzystywanie infrastruktury powiązanej, ochrona przeciwpożarowa, służby ratownicze, służby bezpieczeństwa itp.; oraz
 - iv) prowadzenie działalności komercyjnej, niezwiązanej bezpośrednio z podstawową działalnością portu lotniczego, obejmującej między innymi budowę, finansowanie, wykorzystywanie i wynajmowanie powierzchni oraz nieruchomości, nie tylko przeznaczonej na biura i magazyny, ale także hotele i przedsiębiorstwa przemysłowe w obrębie portu lotniczego, jak również sklepy, restauracje, parkingi. Finansowanie ze środków publicznych takich rodzajów działalności, które nie stanowią części działalności przewozowej, nie jest objęte niniejszymi wytycznymi i jest badane w oparciu o odpowiednie zasady sektorowe i horyzontalne.

⁽¹⁾ Wyrok z dnia 10 lipca 1986, Królestwo Belgii/Komisja (sprawa 40/85, Zb. Orz. str. I-2321).

⁽²⁾ Wyrok z dnia 6 lipca 1982 r., *Republika Francuska, Republika Włoska i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Sprawy połączone 188/80 i 190/80, (Zb. Orz. 1982, str. 2571, pkt 21 uzasadnienia).

⁽³⁾ Wyrok z dnia 21 marca 1991, *Włochy przeciwko Komisji* („Alfa Romeo”) (C-305/89, Zb. Orz., str. I-1603, pkt 20); Wyrok z dnia 6 marca 2003 r., *Westdeutsche Landesbank Girozentrale przeciwko Komisji* (T-228/99, Zb. Orz. 2003, str.II-435, pkt 250 do 270).

54. Niniejsze wytyczne mają zastosowanie do całości działań wykonywanych w porcie lotniczym, z wyjątkiem działań związanych z bezpieczeństwem, kontrolą powietrzną oraz wszelką inną działalnością, za którą odpowiada Państwo Członkowskie w ramach wykonywania prerogatyw władzy publicznej ⁽¹⁾.

4.1. Finansowanie portów lotniczych

55. Niniejsza część dotyczy pomocy na budowę infrastruktury i urządzeń portu lotniczego w ścisłym tego słowa znaczeniu, o których mowa w art. 53 lit. i) oraz art. 54 powyżej.

56. Infrastruktura leży u podstaw działalności gospodarczej realizowanej przez zarządzającego portem lotniczym. Ale również stanowi ona jedną z możliwości, poprzez którą państwo może oddziaływać na rozwój gospodarczy regionu, politykę zagospodarowania terenu i politykę transportową itp.

57. Jeżeli zarządzający portem lotniczym wykonuje działalność gospodarczą w rozumieniu wyroku Trybunału, o którym mowa w ust. 30, powinien on finansować koszty użytkowania lub budowy zarządzanej infrastruktury przy pomocy środków własnych. W związku z powyższym, przekazanie infrastruktury portu lotniczego zarządzającemu przez Państwo Członkowskie (również na poziomie lokalnym lub regionalnym) niedziałające jako inwestor prywatny, które nie odbywa się w zamian za odpowiednią opłatę, lub przyznanie zarządzającemu dotacji ze środków publicznych na finansowanie infrastruktury, które może stawiać zarządzającego w uprzywilejowanej sytuacji w porównaniu z konkurencją, powinny zostać zgłoszone i zbadane z punktu widzenia zasad dotyczących pomocy państwa.

58. Należy przypomnieć, że Komisja miała już w przeszłości okazję wyjaśnienia, w jakich warunkach transakcje, takie jak sprzedaż gruntów, budynków ⁽²⁾ lub prywatyzacja przedsiębiorstwa ⁽³⁾ nie stanowią, w jej opinii, problemu związanego z pomocą państwa. Ma to z reguły miejsce, jeżeli transakcje te są dokonywane po cenie rynkowej, zwłaszcza jeżeli cena ta jest ustalana w wyniku otwartej, bezwarunkowej, niedyskryminującej i gwarantującej równe traktowanie potencjalnych kandydatów procedury przetargowej, o której informacja została wystarczająco rozpowszechniona. Bez uszczerbku dla obowiązków odnoszących się do przepisów i zasad mających zastosowanie do przetargów publicznych i koncesji, o ile mają one zastosowanie, podobne rozumowanie stosuje się zasadniczo, *mutatis mutandis*, w przypadku

sprzedaży infrastruktury lub oddania jej do dyspozycji przez władze publiczne.

59. Nie jest jednak możliwe wykluczenie z założenia obecności elementów pomocy państwa w każdym z możliwych wariantów. Na przykład, jeżeli okaże się, że infrastruktura została przyznana wcześniej określone mu zarządzającemu, który wyciąga z tego nienależne korzyści, lub w przypadku niewy tłumaczalnej różnicy pomiędzy ceną sprzedaży a poniesionymi niedługo wcześniej kosztami budowy, mamy do czynienia z elementami pomocy państwa.

60. W szczególności gdy infrastruktura pomocnicza, która w chwili przyznania istniejącej infrastruktury nie była przewidziana, zostaje oddana do dyspozycji zarządzającego portem lotniczym, konieczne jest, aby zarządzający uiścił kwotę odpowiednią z punktu widzenia kosztów tej nowej infrastruktury oraz okresu jej użytkowania. Ponadto jeżeli pierwotna umowa nie przewidywała rozwoju infrastruktury, niezbędne jest, aby infrastruktura pomocnicza była ściśle powiązana z użytkowaniem istniejącej wcześniej infrastruktury i aby przedmiot pierwotnej umowy z zarządzającym został zachowany.

61. W przypadkach, w których nie można wykluczyć obecności pomocy państwa, środek musi zostać zgłoszony. Jeżeli dojdzie do potwierdzenia obecności pomocy państwa, pomoc tę będzie można uznać za zgodną na mocy art. 87 ust. 3 lit. a), b) lub c) oraz 86 ust. 2 oraz, w razie potrzeby, na mocy odnośnych przepisów wykonawczych. W tym celu Komisja stwierdzi w szczególności, czy:

— budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym (rozwój regionalny, dostęp...),

— infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu,

— infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o infrastrukturę już istniejącą,

— dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący,

— stopień wpływu na rozwój handlu nie jest sprzeczny z interesem Wspólnoty.

⁽¹⁾ Patrz: decyzja Komisji nr 309/2002 – Francja: Bezpieczeństwo lotnicze – rekompensata kosztów w następstwie zamachów z 11 września 2001 r.

⁽²⁾ Komunikat Komisji dotyczący elementów pomocy państwa udzielanej w formie sprzedaży gruntów i budynków dokonywanej przez władze publiczne (Dz.U. C 209 z 10.7.1997, str. 3).

⁽³⁾ Sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie polityki konkurencji z 1993 r., ust. 402 i 403.

4.2. Dotacje z tytułu użytkowania infrastruktury portu lotniczego

62. Komisja uważa z zasady, że zarządzający portem lotniczym, jak każdy działający na rynku podmiot, powinien pokryć ze środków własnych koszty związane zwykle z zarządzaniem tą infrastrukturą. Tak więc każde finansowanie publiczne świadczonych przez zarządzającego usług zwalniałoby go z wydatków bieżących, jakie w normalnych warunkach powinien on ponosić z tytułu działalności bieżącej.
63. Finansowanie tego rodzaju nie jest pomocą państwa, jeżeli stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej przyznanej na zarządzanie portem lotniczym z zachowaniem warunków ustalonych w orzecznictwie *Altmark* ⁽¹⁾. W pozostałych przypadkach dotacje na użytkowanie zostaną uznane za pomoc państwa na cele operacyjne. Jak już wspomniano w części 3.1 niniejszych wytycznych, taka pomoc mogłaby zostać uznana za zgodną jedynie na mocy art. 87 ust. 3 lit. a) lub c), na określonych warunkach, w regionach znajdujących się w trudnej sytuacji, lub na mocy art. 86 ust. 2, jeżeli spełnia ona określone warunki zapewniające, że pomoc jest niezbędna dla świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym i nie wpływa na rozwój wymiany handlowej w sposób sprzeczny z interesem Wspólnoty.
64. Jeżeli chodzi o zastosowanie art. 86 ust. 2, jak wspomniano w pkt 40 niniejszych wytycznych, Komisja podjęła decyzję o uznaniu za zgodne rekompensat z tytułu świadczenia usługi użyteczności publicznej stanowiących pomoc państwa, przyznanych portom lotniczym kategorii D, z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków. Wszelkie rekompensaty z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej, stanowiące pomoc państwa na rzecz większych portów lotniczych (kategorie A, B, C), niespełniające kryteriów i warunków przedstawionych w tej decyzji powinny być zgłoszone i zbadane indywidualnie dla każdego przypadku.
65. W ramach takiego badania Komisja sprawdzi, czy rzeczywiście dany port lotniczy realizuje usługi w ogólnym interesie gospodarczym, czy kwota kompensaty nie przekracza kwoty niezbędnej dla pokrycia kosztów związanych z wykonywaniem zobowiązania z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej, uwzględniając przychody i rozsądny zysk wynikający ze świadczenia tych usług.
66. Świadczenie usług publicznych przez port lotniczy musi być zlecone na podstawie przynajmniej jednego oficjalnego aktu prawnego, którego formę może określić dane Państwo Członkowskie. Dokumenty te powinny zawierać wszystkie informacje niezbędne dla określenia kosztów szczegółowych związanych z wykonywaniem usługi użyteczności publicznej oraz wymieniać w szczególności:
- dokładny rodzaj zobowiązania świadczenia usługi użyteczności publicznej,

- zarządzających i obszar, którego dotyczy,
 - rodzaj każdego uprawnienia specjalnego lub wyłącznego przyznanego zarządzającym,
 - parametry służące do obliczania, kontroli i zmiany wysokości rekompensaty,
 - środki stosowane w celu uniknięcia rekompensat nadmiernych lub niedostatecznych oraz metody korygowania tego rodzaju błędów.
67. Koszty i przychody uwzględniane w celu obliczenia kwoty rekompensaty powinny obejmować całkowitą kwotę kosztów i przychodów uzyskanych z usługi gospodarczej świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. W przypadku gdy zarządzający portem lotniczym korzysta z innych specjalnych lub wyłącznych uprawnień, związanych z daną usługą gospodarczą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, należy również uwzględnić przychody, jakie z niej uzyskuje. W konsekwencji należy wprowadzić przejrzysty system księgowy oraz rozdzielenie rachunków dla różnych rodzajów działalności zarządzającego ⁽²⁾.

4.3. Dotacje do usług portu lotniczego

68. Obsługa naziemna stanowi działalność komercyjną otwartą dla konkurencji po przekroczeniu progu 2 mln pasażerów rocznie, zgodnie z dyrektywą 96/67/WE ⁽³⁾.
- Zarządzający portem lotniczym, działający jako dostawca usługi obsługi naziemnej, może oczywiście stosować inne ceny za usługi obsługi naziemnej dla różnych przedsiębiorstw lotniczych, jeżeli te różnice cen odzwierciedlają różnice w kosztach związanych z naturą lub wymiarem świadczonych usług ⁽⁴⁾.
69. Jeżeli liczba 2 mln pasażerów rocznie nie zostanie przekroczona, zarządzający portem lotniczym, działający jako dostawca usług, może rozdzielić różne źródła

⁽²⁾ Chociaż nie mają one zastosowania do sektora transportu, wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usługi użyteczności publicznej z dnia 13 lipca 2005 r. mogą być źródłem wskazówek do celów stosowania ust. 65–67.

⁽³⁾ Patrz: przypis 3 na str. 1.

⁽⁴⁾ Punkt 85 decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie Ryanair w Charleroi: „W odniesieniu do kosztów obsługi naziemnej, Komisja rozumie, że korzyści skali uzyskuje się od momentu, gdy dany użytkownik portu lotniczego korzysta w znaczącym zakresie z usług obsługi danego przedsiębiorstwa. Nie jest faktycznie zaskakujące, że taryfa stosowana wobec niektórych przedsiębiorstw jest niższa od taryfy stosowanej ogólnie, o ile usługa wymagana przez te przedsiębiorstwa ma zakres węższy niż dla innych klientów”.

⁽¹⁾ Patrz: przypis 3 na str. 8.

swoich przychodów i strat pomiędzy działania czysto komercyjne (na przykład obsługa lotniskowa lub zarządzanie parkingiem), z wyłączeniem środków publicznych, które zostały mu przyznane jako organowi portu lotniczego lub zarządzającego usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Niemniej jednak, z braku konkurencji w dziedzinie obsługi lotniskowej, musi on szczególnie uważać, by nie naruszać przepisów krajowych lub wspólnotowych, a przede wszystkim nie może stanowić nadużycia pozycji dominującej, sprzecznego z art. 82 Traktatu (zabraniającego, na przykład, przedsiębiorstwom mającym dominującą pozycję na wspólnym rynku lub na jego dużej części stosowania wobec różnych przedsiębiorstw lotniczych różnych warunków w odniesieniu do równoważnych usług, stawiając je tym samym w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej).

70. Po przekroczeniu progu 2 mln pasażerów działalność, polegająca na świadczeniu usług obsługi naziemnej, musi być samowystarczalna, niezależnie od innych dochodów z działalności komercyjnej portu lotniczego, jak również od środków publicznych, które zostały mu przyznane jako organ portu lotniczego lub zarządzającego usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.

5. POMOC NA ROZPOCZĘCIE DZIAŁALNOŚCI

5.1. Cele

71. Porty lotnicze średniej wielkości nie dysponują zazwyczaj ilością pasażerów niezbędną dla osiągnięcia wielkości krytycznej i progu rentowności.
72. Nie ma liczb bezwzględnych określających próg rentowności. Komitet Regionów szacuje ją na 1 500 000 pasażerów rocznie, podczas gdy cytowane wcześniej badania uniwersytetu w Cranfield, wymieniające czasami liczbę 500 000, a nawet 1 000 000 pasażerów rocznie, wykazują, że istnieją wahania w zależności od kraju i sposobu organizacji portu lotniczego ⁽¹⁾.
73. Choć niektóre regionalne porty lotnicze mogą liczyć na wyjście z tej sytuacji bez uszczerbku, jeżeli wolumen pasażerów zwiększa się dzięki liniom lotniczym wykonującym zobowiązania świadczenia usługi użyteczności publicznej ⁽²⁾ lub jeżeli krajowe władze publiczne wprowadzają systemy pomocowe o charakterze socjalnym, przedsiębiorstwa wolą węzły z dużym doświadczeniem, korzystnie usytuowane, umożliwiające szybkie połączenia, w których konsumenci mają swoje przyzwyczajenia i w których dysponują przydzielonym czasem na start i lądowanie, którego nie chcą utracić. Poza tym realizowane od lat strategie i inwestycje

w dziedzinie lotnictwa cywilnego i portów lotniczych doprowadziły do koncentracji ruchu w wielkich krajowych metropoliach.

74. W związku z powyższym przedsiębiorstwa lotnicze nie są jeszcze gotowe na to, by z własnej inicjatywy podejmować ryzyko realizowania połączeń z nieznanymi portów lotniczych, które nie zostały jeszcze przetestowane. Dlatego Komisja akceptuje fakt, że pomoc publiczna będzie czasowo wypłacana przedsiębiorstwom lotniczym na określonych warunkach, jeżeli zachęci je to do otwarcia nowych tras lub zwiększenia częstotliwości na trasach wychodzących z regionalnych portów lotniczych, a tym samym umożliwi przyciągnięcie takiej ilości pasażerów, która w ograniczonym okresie umożliwiłaby osiągnięcie progu rentowności. Komisja doloży starań, by tego rodzaju pomoc nie przynosiła korzyści dużym portom lotniczym, które są już wystarczająco otwarte na ruch międzynarodowy i na konkurencję.
75. Niemniej jednak, z uwagi na ogólny cel polegający na osiągnięciu intermodalności i optymalizacji użytkowania wyżej opisanej infrastruktury, pomoc na rozpoczęcie działalności nie może być przyznana na otwarcie nowej trasy lotniczej, jeżeli istnieje dla niej równoległe połączenie kolejną szybkobieżną.
76. W ramach bieżącej działalności Komisji w tej dziedzinie zostaną przyjęte określone uregulowania dla najbardziej oddalonych regionów, których sytuację pogarsza również brak dostępu.

Komisja ustaliła ⁽³⁾ wytyczne dla celów harmonijnego rozwoju tych regionów. Strategia rozwoju dla tych regionów ma trzy główne wymiary: wkład na rzecz zwiększenia dostępności, poprawa konkurencyjności i wspieranie integracji w regionie w celu złagodzenia skutków oddalenia od gospodarki europejskiej, ponieważ regiony te są geograficznie bliższe rynkom Karaibów, Ameryki i Afryki.

Dlatego Komisja wyraża zgodę na to, aby wobec pomocy na rozpoczęcie działalności w odniesieniu do tras wychodzących z regionów najbardziej oddalonych stosowane były bardziej elastyczne kryteria zgodności, przede wszystkim pod względem intensywności i czasu trwania. Komisja nie będzie zgłaszać zastrzeżeń w odniesieniu do tego rodzaju pomocy na rzecz linii łączących te regiony z sąsiadującymi krajami trzecimi. W odniesieniu do regionów, o których mowa w art. 87 ust. 3, oraz regionów słabo zaludnionych zostaną również dopuszczone przepisy podobne pod względem intensywności i czasu trwania.

⁽¹⁾ Raport „Study on Competition between airports and the application of State Aid Rules” [Badanie dotyczące konkurencji między portami lotniczymi oraz zastosowania reguł pomocy państwa], uniwersytet w Cranfield, wrzesień 2002, str. 5.33 i 6.11.

⁽²⁾ Jak wyżej, str. 5–27: „Do pewnego stopnia udzielanie dotacji usługom lotniczym w ramach PSO można postrzegać jako pośrednią dotację dla portu lotniczego. Niektóre peryferyjne porty lotnicze w Szkocji lub Irlandii opierają się prawie wyłącznie na usługach dotowanych w ramach PSO”.

⁽³⁾ Komunikaty Komisji z dnia 26 maja 2004 r. [COM(2004) 343 wersja ostateczna] i z dnia 6 sierpnia 2004 r. [SEC(2004) 1030] dotyczące wzmocnienia partnerstwa z najbardziej oddalonymi regionami.

5.2. Kryteria zgodności

77. Zachęty finansowe na rozpoczęcie działalności, z wyjątkiem sytuacji, w których władze publiczne zachowują się jak inwestor prywatny w normalnej gospodarce rynkowej (patrz: część 3.2.4), stawiają przedsiębiorstwa beneficjentów w sytuacji uprzywilejowanej, a tym samym mogą bezpośrednio zniekształcać sytuację różnych przedsiębiorstw, jeżeli obniżają koszty operacyjne beneficjentów.
78. Pośrednio mogą one również wywierać wpływ na konkurencję pomiędzy portami lotniczymi, wspomagając rozwój portów lotniczych, a nawet zachęcając przedsiębiorstwo do „delokalizacji” z jednego portu lotniczego do innego oraz do przeniesienia danej linii z portu wspólnotowego do portu regionalnego. Wówczas stanowią one zasadniczo pomoc państwa i powinny zostać zgłoszone Komisji.
79. Uwzględniając wyżej wspomniane cele oraz istotne trudności związane z uruchomieniem nowej linii, Komisja będzie mogła zatwierdzić tego rodzaju pomoc, jeżeli ta będzie spełniać następujące wymogi:
- Beneficjenci: pomoc będzie wypłacana przewoźnikom lotniczym posiadającym ważną licencję eksploatacyjną wydaną przez Państwo Członkowskie zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2407/92 w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym.
 - Regionalne porty lotnicze: pomoc będzie wypłacana w odniesieniu do tras powietrznych łączących regionalny port lotniczy kategorii C i D z innym portem lotniczym Unii. Pomoc w odniesieniu do tras pomiędzy krajowymi portami lotniczymi (kategoria B) można rozważać jedynie w wyjątkowych okolicznościach, w należycie uzasadnionych sytuacjach, zwłaszcza jeżeli jeden z tych portów lotniczych znajduje się w regionie znajdującym się w trudnej sytuacji. Warunki te mogą nie dotyczyć tras wychodzących z portów lotniczych położonych w regionach peryferyjnych, z przeznaczeniem do sąsiednich krajów trzecich, w oparciu o indywidualnie rozpatrywane przypadki.
 - Nowe trasy: pomoc dotyczy jedynie otwierania nowych tras lub nowych połączeń na danej trasie, takich jak opisane poniżej, pociągającego za sobą wzrost wolumenu netto pasażerów⁽¹⁾.

Pomoc nie powinna zachęcać do zwykłego przeniesienia ruchu z jednej linii lub na drugą lub przejścia z jednego przedsiębiorstwa do innego. Przede wszystkim nie powinny powodować przeniesienia ruchu, którego nie uzasadnia ani częstotliwość, ani żywotność usług świadczonych z innego portu lotniczego mieszczącego się w tym samym mieście lub konurbacji⁽²⁾, lub

w tym samym systemie portów lotniczych⁽³⁾, obsługującym linię do tego samego miejsca przeznaczenia lub miejsca przeznaczenia porównywalnego według tych samych kryteriów. Pomoc na rozpoczęcie działalności nie może być przyznana na otwarcie nowej trasy lotniczej, jeżeli istnieje dla niej alternatywa w postaci połączenia koleją szybkobieżną, które jest porównywalne według tych samych kryteriów.

Komisja nie będzie tolerować przypadków nadużyć, polegających na zastąpieniu linii otrzymującej pomoc linią rzekomo nową, lecz oferującą porównywalną usługę, w celu obejścia zasad dotyczących czasowego wymiaru pomocy na uruchomienie działalności. W szczególności nie może być przyznana pomoc dla przedsiębiorstwa, które, wyczerpawszy pomoc na rzecz określonej linii, próbuje uzyskać pomoc w odniesieniu do linii obsługującej tę samą lub porównywalną trasę, startującą z innego portu lotniczego mieszczącego się w tym samym mieście lub konurbacji, lub w tym samym systemie portów lotniczych. Niemniej jednak zwykle zastąpienie jednej linii inną, startującą z tego samego lotniska i mającą zapewnić portowi lotniczemu przynajmniej taką samą liczbę pasażerów, podczas gdy wypłacana jest pomoc, nie wyklucza dalszego otrzymywania pomocy przez okres pierwotnie przewidziany, pod warunkiem że wspomniane zastąpienie nie wyklucza przestrzegania pozostałych kryteriów, na podstawie których pomoc została pierwotnie przyznana.

- Żywotność docelowa i zmniejszanie z czasem: linia otrzymująca pomoc musi docelowo okazać się żywotna z ekonomicznego punktu widzenia, czyli co najmniej pokrywać swoje koszty bez dofinansowania publicznego. Dlatego pomoc na rozpoczęcie działalności musi być ograniczona w czasie i zmniejszać się wraz z jego upływem.
- Wyrównanie dodatkowych kosztów uruchomienia działalności: kwota pomocy musi być ściśle powiązana z dodatkowymi kosztami rozpoczęcia działalności, które wynikają z uruchomienia nowej trasy lub zwiększenia częstotliwości lotów i których operator lotniczy nie ponosiłby w optymalnym rytmie działalności. W skład tego rodzaju kosztów wchodzi mianowicie wydatki na marketing i reklamę związane z rozpowszechnianiem informacji o nowym połączeniu. Mogą one również obejmować koszty rozpoczęcia działalności w regionalnym porcie lotniczym, z którego ma być obsługiwana nowo uruchamiana linia, poniesione przez przedsiębiorstwo lotnicze, jeżeli rzeczywiście chodzi o port lotniczy kategorii C lub D i jeżeli na pokrycie tych kosztów nie została jeszcze przyznana pomoc. Pomoc nie może natomiast być przyznana na zwykłe koszty operacyjne, takie jak wynajem lub amortyzację samolotów, paliwo, płace załóg, opłaty związane z portem lotniczym, koszty cateringu. Zatwier-

⁽¹⁾ Dotyczy to w szczególności przekształcenia linii sezonowej na linię całoroczną lub zwiększenia częstotliwości lotów nieodbywających się codziennie do przynajmniej jednego lotu dziennie.

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2408/92.

⁽³⁾ Jak to określono w art. 2 lit. m) rozporządzenia Rady (EWG) nr 2408/92.

dzone koszty kwalifikowane muszą odpowiadać kosztom rzeczywistym uzyskanym w normalnych warunkach rynkowych.

- f) Intensywność i czas trwania: pomoc zmniejszająca się w czasie może zostać przyznana na okres najwyżej trzech lat. Kwota pomocy w ciągu jednego roku nie może przekroczyć 50 % wysokości kosztów kwalifikowanych poniesionych w ciągu tego roku i, w całym okresie wypłacania pomocy, średnio 30 % kosztów kwalifikowanych.

W odniesieniu do linii wychodzących z regionów znajdujących się w trudnej sytuacji, czyli regionów najbardziej oddalonych, regionów, o których mowa w art. 87 ust. 3 lit. a), oraz regionów o słabym zaludnieniu, zmniejszająca się pomoc może być przyznana maksymalnie na okres pięciu lat. Kwota pomocy w ciągu jednego roku nie może przekroczyć 50 % wysokości kosztów kwalifikowanych poniesionych w ciągu tego roku i, w całym okresie wypłacania pomocy, średnio 40 % kosztów kwalifikowanych. Jeżeli pomoc jest rzeczywiście wypłacana przez pięć lat, to podczas pierwszych trzech lat może być utrzymywana na poziomie 50 % kwoty kosztów kwalifikowanych. Niezależnie od sytuacji, okres, w którym udzielana jest danemu przedsiębiorstwu pomoc na rozpoczęcie działalności, powinien być znacznie krótszy od okresu, w którym zobowiązało się ono do wykonywania działalności z danego portu lotniczego, określonego w biznes planie wymaganym zgodnie z art. 79 lit. i). Poza tym wypłata pomocy powinna zostać wstrzymana z chwilą, gdy osiągnięta zostanie docelowa liczba pasażerów lub gdy linia okaże się rentowna, nawet jeśli nastąpi to przed upływem pierwotnie przewidzianego okresu pomocy.

- g) Związek z rozwojem linii: wypłata pomocy musi być związana z rzeczywistym wzrostem liczby przewożonych podróżnych. Dla zachowania bodźcowego charakteru pomocy i uniknięcia przesunięcia pułapów, jednostkowa kwota przypadająca na jednego pasażera powinna zmniejszać się wraz z rzeczywistym zwiększeniem ruchu pasażerskiego.
- h) Przyznawanie pomocy zgodnie z zasadą równego traktowania: każdy podmiot publiczny, który zamierza przyznać przedsiębiorstwu, za pośrednictwem portu lotniczego lub nie, pomoc na rozpoczęcie działalności musi podać ten zamiar do wiadomości publicznej w terminie i przy pomocy środków informacyjnych pozwalających wszystkim zainteresowanym przedsiębiorstwom na zaoferowanie swoich usług. Zawiadomienie powinno zawierać w szczególności opis trasy oraz obiektywne kryteria dotyczące wysokości kwoty pomocy oraz czasu jej trwania. Przechowywane muszą być również przepisy i zasady dotyczące przetargów publicznych i koncesji, o ile mają zastosowanie.
- i) Wpływ na inne trasy i biznes plan: każde przedsiębiorstwo lotnicze oferujące usługę podmiotowi publicznemu zamierzającemu przyznać pomoc na rozpoczęcie działalności, w chwili

zgłoszenia swojej kandydatury, musi przedłożyć biznes plan dowodzący, że żywotność ekonomiczna danej linii utrzyma się przez znaczny okres po wygaśnięciu pomocy. Podmiot publiczny przyznający pomoc powinien przeprowadzić badanie wpływu nowej trasy na linie konkurencyjne.

- j) Reklama: państwa dołożą starań, aby co roku i w odniesieniu do wszystkich portów lotniczych publikowana była lista tras otrzymujących pomoc z zaznaczeniem źródła finansowania publicznego, przedsiębiorstwa-beneficjenta, kwoty wypłaconej pomocy oraz ilości objętych pasażerów.
- k) Odwołania: W celu zapobieżenia wszelkiej dyskryminacji mogącej zaistnieć przy przyznawaniu pomocy, poza procedurami odwoławczymi przewidzianymi dyrektywami 89/665/EWG i 92/13/EWG ⁽¹⁾, nazywanymi dyrektywami „o zamówieniach publicznych”, wówczas gdy mają one zastosowanie, na poziomie Państw Członkowskich należy ustanowić mechanizmy odwoławcze.
- l) Kary: powinny zostać wprowadzone mechanizmy kar, stosowane w przypadku, gdyby dany przewoźnik nie wywiązał się ze zobowiązań podjętych wobec portu lotniczego w momencie wypłaty pomocy. System windykacji pomocy lub konfiskaty gwarancji złożonej uprzednio przez przewoźnika może umożliwić portowi lotniczemu zabezpieczenie wykonania przez przedsiębiorstwo lotnicze podjętych przez niego zobowiązań.
80. Kumulacja: pomocy na rozpoczęcie działalności nie można łączyć z innymi rodzajami pomocy przyznanymi na obsługę linii, takimi jak pomoc o charakterze socjalnym przyznawana na rzecz niektórych grup pasażerów lub rekompensaty z tytułu świadczenia usługi użyteczności publicznej. Tego rodzaju pomoc nie może być również udzielana, jeżeli dostęp do danej trasy został zarezerwowany dla jednego przewoźnika w rozumieniu art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 2408/92, w szczególności jego ust. 1 lit. d). Zgodnie z zasadami proporcjonalności, tego rodzaju pomocy nie można także łączyć z innymi rodzajami pomocy w odniesieniu do tych samych kosztów, nawet w przypadku gdy pomoc wypłacana jest w innym państwie.
81. Pomoc na rozpoczęcie działalności musi zostać zgłoszona Komisji. Komisja zwraca się do Państw Członkowskich o zgłaszanie nie tyle pomocy indywidualnej, co systemów pomocy na rozpoczęcie działalności, co pozwoli na zapewnienie wyższego stopnia spójności terytorialnej. Komisja może zbadać poszczególne przy-

⁽¹⁾ Dyrektywa Rady nr 89/665 z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz.U. L 395 z 30.12.1989, str. 33). Dyrektywa Rady 92/13/EWG z dnia 25 lutego 1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji (Dz.U. L 76 z 23.3.1992, str. 14).

padki pomocy indywidualnej lub systemu pomocy, które nie spełniają całkowicie wyżej wymienionych kryteriów, lecz miałyby porównywalne skutki.

6. BENEFICJENCI WCZEŚNIEJSZEJ POMOCY UZNANEJ ZA NIEZGODNĄ

82. Jeżeli przedsiębiorstwu została bezprawnie przyznana pomoc, w odniesieniu do której Komisja podjęła decyzję negatywną zawierającą żądanie zwrotu, i jeżeli zwrot nie nastąpił zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽¹⁾, badanie jakiegokolwiek pomocy na rzecz infrastruktury portu lotniczego lub pomocy na rozpoczęcie działalności musi uwzględniać, przede wszystkim, efekt kumulacji wcześniej udzielonej oraz nowej pomocy, a także fakt, że kwota wcześniej przyznanej pomocy nie została zwrócona⁽²⁾.

7. WŁAŚCIWE ŚRODKI W ROZUMIENIU ART. 8 UST.

83. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Traktatu Komisja proponuje, aby Państwa Członkowskie, w celu osiągnięcia zgodności z niniejszymi wytycznymi w terminie najpóźniej do dnia 1 czerwca 2007 r., wprowadziły zmiany do aktualnie stosowanych przez nie systemów pomocy państwa, których odcyżą niniejsze wytyczne. Komisja zwraca się do Państw Członkowskich, aby te potwierdziły przyjęcie tych propozycji na piśmie w terminie do dnia 1 czerwca 2006 r.

84. Jeżeli w tym terminie Państwo Członkowskie nie potwierdzi zgody na piśmie, Komisja stosuje art. 19 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 i, w razie potrzeby, wszczyna przewidzianą w tym artykule procedurę.

8. DATA STOSOWANIA

85. Komisja będzie stosować niniejsze wytyczne od chwili ich opublikowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Powiadomienia zarejestrowane przez Komisję przed upływem tej daty zostaną zbadane w świetle zasad obowiązujących w chwili ich zgłoszenia.

Komisja zbada zgodność wszelkiej pomocy na finansowanie infrastruktury portów lotniczych lub pomocy na rozpoczęcie działalności przyznanej bez zgody Komisji, a tym samym z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu na podstawie niniejszych wytycznych, jeżeli zaczęto przyznawać pomoc po ich opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W pozostałych przypadkach Komisja zbada zgodność w oparciu o zasady mające zastosowanie w chwili rozpoczęcia przyznawania pomocy.

86. Komisja informuje Państwa Członkowskie i zainteresowane strony o tym, że zamierza przystąpić do pogłębionej oceny stosowania niniejszych wytycznych w okresie czterech lat od chwili ich wejścia w życie. Wyniki takiego badania pozwolą Komisji na dokonanie przeglądu niniejszych wytycznych.

⁽¹⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, str. 1. Rozporządzenie zmienione Aktem Przystąpienia z 2003 r.

⁽²⁾ Sprawa C-355/95 P, *Textilwerke Deggendorf przeciwko Komisji*, Zb. Orz. 1997, str. I-2549.