



Bruxelles, 27.9.2016
C(2016) 6031 final

DECIZIA COMISIEI

din 27.9.2016

**PRIVIND AJUTORUL DE STAT
SA.30931 (2011/C) (ex N 185/2010)
pus în aplicare de România
pentru aeroporturile regionale românești**

(Text cu relevanță pentru SEE)

(Numai versiunea în limba română este autentică)

DECIZIA COMISIEI

din 27.9.2016

PRIVIND AJUTORUL DE STAT SA.30931 (2011/C) (ex N 185/2010) pus în aplicare de România pentru aeroporturile regionale românești

(Text cu relevanță pentru SEE)

(Numai versiunea în limba română este autentică)

VERSIUNE PUBLICĂ

Acest document este pus la dispoziție numai
în scop informativ.

COMISIA EUROPEANĂ,

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

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

După ce a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior¹ și având în vedere observațiile acestora,

Întrucât:

1. PROCEDURĂ

- (1) Prin notificarea electronică din data de 17 mai 2010, autoritățile române au notificat Comisiei, în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) din tratat, o schemă de ajutor prin care se acordă sprijin din fonduri publice aeroporturilor regionale mici². Notificarea a fost înregistrată cu numărul de caz N 185/2010.
- (2) Comisia a solicitat, în datele de 23 iunie 2010, 7 octombrie 2010, 3 decembrie 2010 și 17 martie 2011, informații suplimentare cu privire la măsura notificată. În datele de 22 iulie 2010, 27 octombrie 2010, 20 ianuarie 2011 și 5 aprilie 2011, autoritățile române au furnizat informațiile solicitate.

¹ JO C 207, 13.7.2011, p.3.

² Aeroporturile din „categoria D”, cu alte cuvinte aeroporturile cu un trafic de sub un milion de pasageri, astfel cum sunt definite în orientările din 2005 privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale, JO C 312 din 9.12.2005.

- (3) La 15 septembrie 2010, autoritățile române au informat Comisia cu privire la anumite modificări ale schemei notificate, în special în ceea ce privește numărul beneficiarilor.
- (4) Prin scrisoarea din 24 mai 2011, Comisia a informat România că a decis să inițieze procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE în legătură cu ajutorul notificat și cu alte măsuri luate în beneficiul unor aeroporturi care nu făceau obiectul notificării, dar care au fost aduse în atenția Comisiei de către România în etapa preliminară a procedurii (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii”)³. În particular, în etapa de evaluare preliminară, Comisia a fost informată de către autoritățile române că aeroporturile regionale au primit finanțare publică în perioada 2007-2009 pentru a acoperi pierderile din exploatare.
- (5) Comisia a adoptat o rectificare la decizia de inițiere a procedurii la 23 iunie 2011.
- (6) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*⁴. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile.
- (7) Prin scrisorile din 27 iunie 2011, 5 iulie 2011 și 19 august 2011, România și-a prezentat observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii.
- (8) Comisia a primit observații de la trei părți interesate, și anume transportatorul aerian Carpatair, aeroportul din Cluj-Napoca și Asociația Aeroporturilor din România (denumită în continuare „AAR”).
- (9) Prin scrisoarea din 16 septembrie 2011, Comisia a transmis României observațiile părților interesate.
- (10) Prin scrisoarea din 25 iulie 2011, România și-a retras notificarea schemei planificate de finanțare a investițiilor în infrastructură la aeroporturile regionale mici din România. România a inițiat finanțarea unor astfel de aeroporturi în conformitate cu Decizia 2005/842/CE a Comisiei din 28 noiembrie 2005 privind aplicarea articolului 86 alineatul (2) din Tratatul CE [în prezent articolul 106 alineatul (2) din TFUE] la ajutorul de stat sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, acordat anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (denumită în continuare „Decizia SIEG din 2005”)⁵. În consecință, la 31 octombrie 2011 Comisia a închis investigația cu privire la măsura respectivă. Procedura oficială de investigare a rămas deschisă în ceea ce privește finanțarea publică acordată aeroporturilor regionale din România în perioada 2007-2009.
- (11) Orientările Comisiei privind ajutoarele de stat destinate aeroporturilor și companiilor aeriene (denumite în continuare „Orientările din 2014 privind sectorul aviației”) au fost publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 4 aprilie 2014⁶. Acestea au înlocuit orientările din 2005 privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale (denumite în continuare „Orientările din 2005 privind sectorul aviației”).

³ Procedura oficială de investigare se referă atât la schema notificată privind finanțarea publică pentru sprijinirea dezvoltării infrastructurii în aeroporturile regionale mici, cât și la finanțarea publică acordată anumitor aeroporturi pentru acoperirea pierderilor din exploatare.

⁴ JO C 207, 13.7.2011.

⁵ Decizia Comisiei din 28 noiembrie 2005 privind aplicarea articolului 86 alineatul (2) din Tratatul CE la ajutorul de stat sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, JO L 312, 29.11.2005, p. 67.

⁶ JO C 99, 4.4.2014, p. 3.

- (12) În data de 15 aprilie 2014 a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* o comunicare prin care statele membre și părțile interesate erau invitate să prezinte observații cu privire la aplicarea Orientărilor din 2014 privind sectorul aviației în cazul de față, în termen de o lună de la data publicării. Comisia nu a primit niciun răspuns la această invitație.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII/AJUTORULUI

2.1. Măsurile contestate

- (13) Astfel cum s-a menționat deja mai sus, în cadrul notificării investițiilor în infrastructură destinate aeroporturilor regionale mici, România a informat Comisia că majoritatea aeroporturilor regionale din România au fost generatoare de pierderi și că pierderile lor din exploatare au fost acoperite anual prin finanțare publică.
- (14) Tabelul 1 prezintă lista finanțărilor publice puse la dispoziția aeroporturilor din categoria D⁷ în perioada 2007-2009, astfel cum a fost prezentată de România.

Tabelul 1- Finanțarea publică acordată unui număr de 13 aeroporturi regionale (mii RON)

Aeroport	2007	2008	2009	Total
Arad	2 900	3 400	4 041	10 341
Bacău	3 730,99	1 765,52	394,14	5 890,65
Baia Mare	2 620	6 977	6 135	15 732
Cluj-Napoca	34 927	43 500	44 500	122 927
Craiova	6 505,33	8 377,08	25 099	39 981,38
Iași	19 843,12	12 314,89	7 812,15	39 970,16
Oradea	3 160	6 021	5 450	14 631
Satu Mare	3 890	3 460	2 676	10 026
Sibiu	13 889	66 818	13 545	94 252
Suceava	5 812,43	5 464,52	4 614,07	15 918,02
Târgu Mureș	4 083,30	18 175,60	15 573,65	37 832,55
Tulcea	11 651	16 921	2 069	30 641
Constanța	25 054,85	17 042,27	10 161,42	52 258,54
TOTAL	138 067,02	210 236,88	142 070,43	490 401,3

- (15) Pe parcursul etapei preliminare de investigare, România a susținut că această finanțare ar corespunde în principal ajutoarelor exceptate de la obligația de notificare în temeiul Deciziei SIEG din 2005. Singura excepție ar fi reprezentată de finanțarea

⁷ A se vedea nota de subsol 2.

publică acordată aeroportului din Timișoara. Această finanțare este investigată în prezent de Comisie în cazul numărul SA.31662⁸.

- (16) România a susținut în special că finanțarea publică acordată anual aeroporturilor regionale a reprezentat o compensație pentru furnizarea unui serviciu de interes economic general (denumit în continuare „SIEG”). În acest sens, măsura ar fi îndeplinit cumulativ condițiile prevăzute în Decizia SIEG din 2005, și anume:
- (a) prestarea serviciului de interes economic general a fost încredințată administratorilor aeroportului prin Hotărârea de Guvern nr. 398/1997, care stabilește, printre altele, obligațiile de serviciu public (denumite în continuare „OSP”), parametri de calcul al compensației, precum și modalitățile de evitare a unei eventuale supracompensații;
 - (b) traficul anual pe aceste aeroporturi nu a depășit 1 000 000 de pasageri.
- (17) Hotărârea de Guvern nr. 398/1997 se referă la transferul dreptului de proprietate asupra aeroporturilor regionale de la Ministerul Transporturilor către consiliile locale și schimbă astfel statutul lor - din regii autonome cu specific deosebit, de interes național, în regii autonome cu specific deosebit, de interes local. Hotărârea include, printre altele, dispoziții referitoare la activele, bugetele și personalul acestora. Hotărârea stabilește în anexele sale dispoziții privind structura organizațională și finanțarea aeroporturilor. Anexele enumeră, de asemenea, activitățile desfășurate de administratorii aeroporturilor (de exemplu, administrarea infrastructurii aeroportuare, organizarea și furnizarea serviciilor de handling, asigurarea securității, *inclusiv* a aeronavelor, a pasagerilor, a activităților aeroportuare și dezvoltarea, întreținerea și modernizarea pistelor, a căilor de rulare, a platformelor, a echipamentelor etc.), dar aceste activități nu sunt prezentate ca obligații de serviciu public impuse administratorilor aeroporturilor. Lista activităților în cauză se aplică tuturor aeroporturilor vizate, adică nu există o listă separată pentru fiecare aeroport. România a susținut că aceste activități, și anume administrarea generală a aeroporturilor în cauză, ar trebui să fie considerate drept SIEG, iar compatibilitatea măsurii ar trebui să fie evaluată în temeiul articolului 106 din tratat.
- (18) În ceea ce privește finanțarea aeroporturilor, Hotărârea de Guvern nr. 398/1997 prevede că toate costurile de exploatare și de capital ale aeroporturilor în cauză vor fi acoperite din resurse proprii, suplimentate prin finanțare publică. Autoritățile române susțin că acest mecanism împiedică supracompensarea, întrucât aeroporturile pot să primească doar suma necesară pentru acoperirea tuturor costurilor, evitându-se astfel supracompensarea.
- (19) În plus, autoritățile române au precizat că activitățile care nu sunt legate direct de activitățile principale ale aeroporturilor nu sunt subvenționate, în conformitate cu punctele 34 și 53 subpunctul (iv) din Orientările din 2005 privind sectorul aviației.
- (20) Unul dintre aeroporturile enumerate în tabelul 1, aeroportul din Constanța, nu face obiectul Hotărârii de Guvern 398/1997. Autoritățile române au precizat faptul că finanțarea publică acordată acestui aeroport reprezintă compensații pentru îndeplinirea de obligații de serviciu public în conformitate cu Hotărârea de Guvern nr. 523/1998. Această hotărâre stabilește că Societatea Națională „Aeroportul Internațional Constanța” este o societate comercială pe acțiuni cu capital integral de stat și că vechiul tip de entitate juridică (Regia Autonomă Aeroportul Internațional

⁸ SA.31662 – C/2011 (ex NN/2011) – România – Aeroportul Internațional Timișoara – Wizz Air, Decizie de inițiere a procedurii oficiale de investigare, publicată în JO C 270, 13 septembrie 2011.

Constanța - Mihail Kogălniceanu) se desființează. Hotărârea și anexele sale includ dispoziții referitoare la active, la structura organizațională și la finanțare și enumeră activitățile care urmează să fie efectuate de către administratorul aeroportului (de exemplu, exploatarea infrastructurii aeroportuare, organizarea și furnizarea de servicii de handling, asigurarea securității pasagerilor, a aeronavelor etc., întreținerea pistelor, a căilor de rulare și a platformelor etc.). Aceste activități nu sunt prezentate ca obligații de serviciu public impuse administratorului aeroportului. În ceea ce privește finanțarea, Hotărârea de Guvern nr. 523/1998 stabilește că, în funcție de tipul de active și de costurile ce urmează a fi finanțate, cheltuielile vor fi finanțate din surse proprii și credite sau din surse proprii suplimentate prin finanțare publică sau doar din finanțare publică⁹. Autoritățile române au precizat, de asemenea, că acest aeroport este o bază militară România-SUA și, prin urmare, continuitatea operațională este considerată un obiectiv strategic de securitate națională.

2.2. Autoritățile care acordă ajutorul

- (21) Pentru aeroportul deținut de stat (Constanța) finanțarea în cauză este acordată de la bugetul de stat. În ceea ce privește celelalte aeroporturi, a căror proprietate a fost transferată autorităților locale prin Hotărârea de Guvern nr. 398/1997, finanțarea publică este acordată de autoritățile locale din resurse locale.

2.3. Beneficiarii

- (22) Beneficiarii sunt operatorii aeroporturilor românești de la Arad, Bacău, Baia Mare, Cluj-Napoca, Craiova, Iași, Oradea, Satu Mare, Sibiu, Suceava, Târgu Mureș, Tulcea și Constanța.
- (23) Tabelul 2 prezintă traficul pe aeroporturile în cauză în perioada vizată de evaluare, și anume 2007-2009, și în ultimii ani 2013 și 2015.

Tabelul 2 – Traficul de pe cele treisprezece aeroporturi

Aeroport	2007	2008	2009	2013	2014	2015
Arad	67 183	128 835	88 147	40 855	28 405	8 623
Bacău	114 323	119 657	195 952	307 488	313 376	364 727
Baia Mare	15 334	22 468	24 983	16 568	21 560	19 228
Cluj-Napoca	390 434	752 181	834 400	035 438	179 161	485 937
Craiova	5 113	13 021	13 977	40 291	138 886	116 947
Iași	126 334	145 933	148 538	231 933	273 047	381 603

⁹ Hotărârea de Guvern nr. 523/1998 prevede următoarele: i) cheltuielile de capital aferente patrimoniului propriu se vor finanța din surse proprii, din credite și din alte surse; ii) costurile legate de crearea de noi bunuri proprietate publică, precum și extinderea și modernizarea bunurilor proprietate publică existente vor fi suportate de la bugetul de stat; iii) finanțarea investițiilor aeroportului aprobate de guvern până la data înființării noii entități juridice va fi asigurată din surse proprii suplimentate prin finanțare publică; iv) obligațiile de plată pentru investiții legate de bunurile aparținând domeniului privat nescadente până la data înființării noii entități juridice vor fi acoperite din surse proprii suplimentate prin finanțare publică; v) obligațiile de plată legate de crearea de noi bunuri proprietate publică sau de modernizarea celor existente, nescadente până la data înființării noii entități juridice vor fi suportate de la bugetul de stat.

Oradea	35 805	38 913	39 108	38 805	36 501	8 118
Satu Mare	5 883	7 298	11 101	16 195	12 644	17 375
Sibiu	105 654	141 032	154 160	189 152	215 951	278 403
Suceava	20 909	23 591	32 590	20 054	219 ¹⁰	2 359
Târgu Mureș	157 531	70 349	84 120	356 699	343 521	335 993
Tulcea	1 029	4 032	854	1 894	1 311	394
Constanța	48 705	67 227	73 664	70 090	154 320	71 165

- (24) Dintre cele 13 aeroporturi, numai cinci (Arad, Baia Mare, Satu Mare, Constanța și Oradea) se aflau pe o rază de 100 de km sau la maximum 60 de minute timp de deplasare față de un alt aeroport din UE. Aeroportul din Arad este situat la 50 km și la 40 de minute timp de deplasare față de cel din Timișoara. Aeroporturile din Baia Mare și Satu Mare sunt situate la 76 de km și la 1 oră și 10 minute timp de deplasare unul față de celălalt. Aeroportul din Constanța este situat la 45 km și la 30 de minute timp de deplasare față de cel din Tuzla. Aeroportul din Oradea este situat la o distanță de 80 km și la aproximativ 1 oră și 30 minute timp de deplasare față de cel din Debrețin, aflat în Ungaria.

Tabelul 3 – Distanța și timpul de deplasare până la cele mai apropiate aeroporturi

Aeroport	Cel mai apropiat aeroport învecinat	Distanța	Timpul de deplasare
Arad	Timișoara	50 km	40 de minute
Bacău	Iași	138 km	2 ore
Baia Mare	Satu Mare	76 km	1 oră și 10 minute
Cluj-Napoca	Târgu Mureș	104 km	1 oră și 27 de minute
Craiova	Sibiu	223 km	3 ore și 28 de minute
Iași	Bacău	128 km	2 ore
Satu Mare	Baia Mare	76 km	1 oră și 10 minute
Sibiu	Târgu Mureș	124 km	1 oră și 46 de minute

¹⁰ Aeroportul a fost deschis doar în luna ianuarie.

Suceava	Iași	170 km	2 ore și 45 de minute
Târgu Mureș	Cluj-Napoca	107 km	1 oră și 45 de minute
Tulcea	Constanța	111 km	1 oră și 30 de minute
Constanța	Tuzla	45 km	30 de minute
Oradea	Debrefin (Ungaria)	80 km	1 oră și 30 de minute

- (25) În ceea ce privește aeroporturile aflate la o distanță de sub 100 de kilometri sau la cel mult 60 de minute timp de deplasare față de un alt aeroport, autorităților române li s-a solicitat să prezinte detalii cu privire la caracteristicile specifice aeroporturilor în cauză, dacă există, care ar putea justifica ipoteza că aceste aeroporturi sunt situate în diferite zone deservite, astfel cum sunt definite de Orientările din 2014 privind sectorul aviației¹¹.
- (26) Ca răspuns la această solicitare din partea Comisiei, autoritățile române au precizat următoarele¹²:

Arad – Timișoara

- (27) Aeroportul din Arad este deschis traficului intern și internațional de pasageri și de mărfuri și a operat zboruri de pe o pistă de 1800 x 45 m. Capacitatea aeroportului este de 200 de pasageri/oră. Aeroportul este dotat cu echipamente tehnice de bună calitate. Conform informațiilor furnizate de România, în momentul prezentării acestora, autoritățile locale aprobau finanțarea pentru extinderea și modernizarea aeroportului din Arad, având în vedere, printre altele, obiectivul strategic al acestora de transformare a aeroportului într-un nod intermodal pentru pasageri și mărfuri pentru dezvoltarea regiunii.
- (28) În perioada 2007-2009, aeroportul s-a concentrat asupra traficului low-cost. Blueair a efectuat zboruri spre mai multe destinații europene (Verona, Valencia, Stuttgart, Barcelona, Treviso), iar Ryanair a deservit o destinație (Milano) în perioada aprilie-iunie 2008.
- (29) Autoritățile române au transmis Comisiei o analiză, pregătită de aeroport în 2008, a activității la momentul respectiv și a traficului de pasageri în perioada 2009-2020.
- (30) Analiza a arătat următoarele:
- creșterea veniturilor provenite din activități non-aeronautice de la 0,7 milioane RON în 2007 la 1,3 milioane RON în 2008;
 - creșterea veniturilor provenite din activități aeronautice de la 1,7 milioane RON în 2007 la 2,3 milioane RON în 2008;

¹¹ Scrisoarea Comisiei din 19 februarie 2015.

¹² Scrisorile autorităților române din 19 martie 2015 și din 24 iunie 2016.

- creșterea veniturilor provenite din serviciile de handling de la 0,2 milioane RON în 2007 la 1 milion RON în 2008;
 - o majorare a finanțării publice acordate aeroportului de la 2,4 milioane RON în 2007 la 3,4 milioane RON în 2008.
- (31) Conform analizei, aeroportul s-a bazat în mare măsură pe traficul low-cost ca factor de creștere important: în 2008, 88 % din totalul traficului de pasageri l-au constituit zborurile regulate operate de Blue Air și 11 % din trafic cele operate de Ryanair. Analiza s-a bazat pe ipoteza unei diversificări a legăturilor aeriene prin atragerea unui nou transportator low-cost, EasyJet.
- (32) Estimările prezentate în cadrul analizei prevedeau că aeroportul din Arad își va spori traficul, de la 128 834 de pasageri în 2008 la 1 064 116 de pasageri în 2020, în ipoteza unui scenariu optimist.
- (33) În ceea ce privește aeroportul din Timișoara, traficul de pasageri al acestuia a crescut de la 859 329 de pasageri în 2007, la 886 083 de pasageri în 2008 și la 991 758 de pasageri în 2009. Între 2007 și 2009, aeroportul a fost un nod regional pentru Carpatair, un transportator regional care furnizează servicii complete și care a deservit aproximativ 32 de destinații interne și europene. Și alte companii aeriene, precum Tarom, Lufthansa, Austrian Airlines, Malev, Alitalia, Moldavian Airlines, Alpi Eagles, SkyEuropa Airlines, Wizzair au deservit acest aeroport.

Baia Mare – Satu Mare

- (34) Caracteristicile pistei de la aeroportul din Baia Mare permit efectuarea de operațiuni în mod regulat de către aeronave de tip scurt-curier cu o capacitate maximă de 75 de pasageri.
- (35) Caracteristicile pistei de la aeroportul din Satu Mare permit efectuarea de operațiuni de către aeronave de tip curier mediu cu o capacitate de până la 180 de pasageri. Capacitatea aeroportului este de 100 de pasageri/oră.

Constanța – Tuzla

- (36) Aeroportul din Tuzla exploatează o pistă de iarbă utilizată de aeronave de mici dimensiuni [și anume, care nu depășesc o greutate maximă la decolare (MTOW) de 5 700 kg¹³] și nu are un sistem de radio navigație. În perioada 2007-2009, numărul de mișcări de aeronave având greutatea maximă la decolare de 5 700 kg din aeroportul din Constanța a fost semnificativ mai scăzut (de 5 până la 16 ori mai redus în perioada vizată de evaluare) față de cele de pe aeroportul din Tuzla. Aeroportul din Tuzla operează în principal zboruri specializate, în timp ce aeroportul din Constanța deservește aeronave de dimensiuni medii și mari pentru traficul comercial.

Oradea – Debrecen

- (37) Aeroportul din Debrecin (Ungaria) se află la 80 de km de aeroportul din Oradea, dar timpul de deplasare este de cel puțin o oră și 30 de minute, întrucât călătoria include trecerea unui punct de control la frontiera dintre România, care nu este în spațiul Schengen, și Ungaria, țară care face parte din spațiul Schengen. Aeroportul din Debrecin a avut 42 900 de pasageri în 2007, 42 650 de pasageri în 2008 și 25 060 de pasageri în 2009. Cele două aeroporturi au avut modele de afaceri diferite în 2007-

¹³ Prin comparație, un Embraer ERJ 135 ER are o capacitate de 37 de locuri și o masa maximă la decolare (MTOW) de 19 000 kg.

2009, întrucât aeroportul din Debrețin s-a axat pe zboruri charter (traficul low-cost dezvoltându-se doar în ultimii ani), în timp ce aeroportul din Oradea s-a concentrat pe zborurile interne efectuate de către companii de transport regionale și naționale care oferă servicii complete.

2.4. Buget

(38) Bugetul total al măsurii evaluate este de 490 401,3 mii de RON, astfel cum se prezintă în detaliu în tabelul 1.

2.5. Alte proceduri în curs de investigație

(39) La 31 iulie 2015, Comisia a inițiat două proceduri oficiale de investigare privind, printre altele, măsurile de finanțare publică pentru aeroportul din Cluj-Napoca acordate în perioada 2010 - 2014¹⁴ și pentru aeroportul din Târgu Mureș acordate în perioada 2011 - 2014¹⁵, altele decât cele abordate de investigația care face obiectul prezentei decizii.

3. MOTIVELE PENTRU INIȚIEREA PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

(40) Astfel cum s-a explicat la punctul 4 de mai sus, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a hotărât să inițieze procedura oficială de investigare cu privire la ajutorul notificat și la finanțarea publică acordată în perioada 2007-2009 menită să acopere pierderile din exploatare. Ulterior, în urma retragerii de către România a notificării sale privind schema de finanțare prevăzută pentru investiții în infrastructură, procedura oficială de investigare a rămas deschisă în ceea ce privește finanțarea publică acordată aeroporturilor regionale din România în perioada 2007-2009 (a se vedea punctul 10 de mai sus).

(41) În decizia de inițiere, opinia preliminară a Comisiei a fost că, în cazul de față, condițiile pentru ca o compensație pentru SIEG să nu constituie un avantaj în sensul articolului 107 din tratat nu erau îndeplinite cumulativ.

(42) Într-adevăr, în conformitate cu a patra condiție din hotărârea pronunțată în cauza Altmark¹⁶, pentru a nu fi considerată ajutor de stat, compensația trebuie să se limiteze la minimumul necesar pentru o întreprindere eficientă. Se consideră că acest criteriu este îndeplinit dacă beneficiarii compensației au fost aleși în urma unei proceduri de ofertare. În caz contrar, nivelul compensației trebuie să fie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine gestionată și echipată corespunzător cu mijloace pentru a putea îndeplini cerințele de serviciu public necesare le-ar fi suportat în executarea acestor obligații, luând în considerare veniturile rezultate și un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații.

(43) Opinia preliminară a Comisiei a fost că această condiție nu a fost îndeplinită, deoarece operatorii aeroporturilor beneficiare nu au fost aleși în urma unei proceduri de licitație publică și nici România nu a susținut că stabilirea compensației s-a făcut

¹⁴ Cazul SA.32963 (2012/NN) (ex 2011/CP) *România - Ajutor de stat în favoarea Wizz Air și a Aeroportului Cluj-Napoca*, JO C 104, 18 martie 2016, p. 77.

¹⁵ Cazul SA.33769 (2015/NN) (ex 2011/CP) *România - Presupun ajutor de stat în favoarea Aeroportului Transilvania Târgu-Mureș, Wizz Air, Ryanair și a altor transportatori aerieni*, JO C 104, 18 martie 2016, p. 45

¹⁶ Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 93. A se vedea, de asemenea, analiza din punctele 84 și 85 din prezenta decizie.

pe baza unei analize a costurilor unui operator aeroportuar tipic, bine gestionat și echipat corespunzător cu mijloacele necesare pentru a presta serviciul public.

- (44) Prin urmare, Comisia a considerat că măsura oferă un avantaj economic beneficiarilor și a ajuns la concluzia preliminară potrivit căreia subvențiile anuale pentru exploatare constituie un ajutor de stat în sensul articolului 107 din tratat.
- (45) Comisia a observat, de asemenea, că România nu a contestat clasificarea măsurii drept ajutor.
- (46) În ceea ce privește compatibilitatea măsurii, Comisia și-a exprimat îndoiala că ar fi fost respectate criteriile stabilite prin Decizia SIEG din 2005 și, prin urmare, că subvențiile pentru exploatare plătite anual aeroporturilor ar fi fost exceptate de la obligația de notificare, astfel cum a susținut inițial România.
- (47) În acest sens, Comisia a amintit în primul rând că, pentru ca Decizia SIEG din 2005 să fie aplicabilă în cazuri specifice, serviciile în cauză trebuie să se fi calificat drept servicii reale de interes economic general și să fi fost clar definite ca atare de către statul membru respectiv.
- (48) Comisia a ajuns la concluzia că, în acest caz, România a furnizat prea puține informații pentru a justifica faptul că exploatarea celor treisprezece aeroporturi regionale ar trebui să fie considerată drept SIEG în sensul că zonele deservite de aeroporturile respective ar fi insuficient conectate cu restul țării dacă ar fi lăsate să intervină doar forțele pieței.
- (49) De asemenea, Comisia a considerat că serviciile aeroportuare nu fuseseră clar definite drept SIEG de către statul membru. Comisia a adoptat opinia preliminară potrivit căreia aparenta suprapunere între aeroporturile regionale din România situate în aceeași zonă deservită ar putea fi unul din motivele pentru care aceste aeroporturi au generat pierderi. În acest scop, Comisia a constatat că mai multe dintre aceste aeroporturi au sub 50 000 de pasageri pe an și se află la o distanță liniară de sub 100 de km unul de celălalt.
- (50) Prin urmare, Comisia a considerat că definiția serviciului public nu a fost suficient de clară și poate conține erori vădite în măsura în care exploatarea aeroporturilor a putut fi definită drept SIEG fără necesitatea efectivă de a asigura o conectare adecvată a zonei deservite de fiecare aeroport cu restul țării.
- (51) De asemenea, Comisia și-a exprimat îndoiala că cerințele prevăzute la articolul 4 din Decizia SIEG din 2005 referitoare la conținutul actului de atribuire ar fi fost îndeplinite în totalitate.
- (52) În fine, Comisia a remarcat că, deși autoritățile române au confirmat că numai activitățile de bază ale aeroporturilor au fost subvenționate, nu a fost suficient de clar dacă, în realitate, au fost subvenționate doar costurile activităților eligibile. În actele de atribuire nu a fost inclusă nicio dispoziție specifică pentru a se limita costurile eligibile la activitățile de bază ale aeroporturilor.

4. OBSERVAȚIILE ROMÂNIEI

- (53) Observațiile României la decizia de inițiere a procedurii s-au referit în principal la îndoielile exprimate de Comisie cu privire la schema de ajutor de stat pentru finanțarea infrastructurii pentru aeroporturile cu un trafic anual de sub 1 milion de pasageri, a cărei notificare a fost retrasă.

- (54) În ceea ce privește finanțarea publică acordată aeroporturilor regionale românești, în răspunsul său la opinia Comisiei potrivit căreia aparenta supraabundență a aeroporturilor în anumite regiuni poate împiedica dezvoltarea aeroporturilor în cauză, România a susținut că situația aeroporturilor regionale (cu trafic redus care nu le permite să ajungă la un nivel care să permită obținerea de profit) se explică, în primul rând, mai degrabă prin nivelul de dezvoltare a regiunilor în care se află aceste aeroporturi decât prin distanța față de aeroporturile învecinate.
- (55) În ceea ce privește finanțarea publică acordată în baza Hotărârii de Guvern 398/1997, România a precizat că sumele nu sunt plătite la începutul anului pe baza unor estimări ale costurilor, iar orice surplus nu se returnează statului la sfârșitul exercițiului financiar, astfel cum s-a arătat în decizia de inițiere; aceste finanțări sunt acordate în momentul în care se desfășoară activitățile, pe baza unor justificări și în limitele bugetului aprobat.

5. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

5.1. Observațiile companiei Carpatair

- (56) Observațiile companiei Carpatair se referă parțial la finanțarea publică acordată aeroportului din Timișoara și companiei Wizz Air. Astfel cum s-a explicat la punctul 15, finanțarea publică acordată aeroportului din Timișoara și companiei Wizz Air face obiectul unei alte proceduri oficiale de investigare¹⁷. De aceea, în cele ce urmează, Comisia va rezuma doar observațiile companiei Carpatair cu relevanță pentru cazul de față.
- (57) Carpatair susține că ajutoarele de exploatare sunt, în general, considerate ilegale și contrare intereselor UE și ar trebui acordate numai în condiții excepționale. În opinia sa, acordarea de ajutoare de exploatare aeroporturilor ar avea un efect perturbator pentru industrie, din următoarele motive:
- (a) ar crea o concurență neloială între aeroporturile din UE și ar permite unui aeroport care beneficiază de ajutor de stat să atragă transportatori aerieni oferind reduceri ale taxelor de aeroport. Aeroporturile care nu beneficiază de ajutor nu ar putea să concureze efectiv pentru a atrage transportatori;
 - (b) măsura ar încuraja aeroporturile care beneficiază de ajutor de exploatare să acorde reduceri importante ale taxelor de aeroport, iar astfel de reduceri nu ar fi fost oferite dacă aeroporturile ar fi acționat în condițiile pieței.
- (58) Carpatair subliniază faptul că ajutoarele de exploatare au un efect negativ asupra transportului aerian și asupra piețelor de servicii aeroportuare, întrucât duc la o concurență neloială între aeroporturi și, în cele din urmă, la o concurență neloială între companiile aeriene care efectuează zboruri de pe acele aeroporturi. Ca atare, ajutoarele de exploatare determină o concurență neloială între aeroporturile din România și, de asemenea, afectează negativ aeroporturi din țări vecine, precum Ungaria.
- ### **5.2. Observațiile primite de la AAR**
- (59) AAR este o entitate juridică de drept privat fără scop lucrativ, care reprezintă aeroporturile civile române.

¹⁷ A se vedea nota de subsol 8.

- (60) Observațiile formulate de AAR privind decizia de inițiere a procedurii se concentrează asupra aspectelor legate de schema de ajutor de stat pentru finanțarea infrastructurii. AAR susține, în esență, că infrastructura majorității aeroporturilor regionale din România necesită lucrări de modernizare și că este cu mult sub nivelul celei din aeroporturile altor state membre ale UE. Potrivit AAR, finanțarea publică pentru modernizarea infrastructurii aeroportuare ar fi justificată prin lipsa unor alternative fezabile și fiabile de transport în România (care nu dispune nici de autostrăzi, nici de trenuri de mare viteză).

5.3. Observațiile aeroportului din Cluj-Napoca

- (61) Potrivit aeroportului din Cluj-Napoca, finanțarea publică ce i-a fost acordată de către Consiliul local a servit pentru a subvenționa numai activități care nu sunt de natură economică și, prin urmare, nu a intrat în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din tratat.
- (62) În special, sumele în cauză erau, probabil, destinate să acopere costurile anumitor activități care nu sunt de natură economică desfășurate în incinta aeroportului (cum ar fi activitățile patrulilor la frontieră, activitățile brigăzii forțelor speciale, serviciile vamale, acțiunile poliției, ale unității speciale de aviație), precum și costurile infrastructurilor și echipamentelor de sprijin, inclusiv ale întreținerii, modernizării și gestionării infrastructurii, costurile serviciilor auxiliare furnizate de aeroport, ale prevenirii incendiilor, ale asistenței de urgență și ale măsurilor de siguranță. Potrivit aeroportului din Cluj-Napoca, aceste costuri intră în responsabilitatea statului în exercitarea atribuțiilor sale oficiale și, prin urmare, nu intră în domeniul de aplicare a normelor privind ajutoarele de stat.
- (63) Aeroportul a susținut, de asemenea, că în perioada 2007-2009 nu a înregistrat pierderi din exploatare.

6. OBSERVAȚIILE ROMÂNIEI LA OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

- (64) Prin scrisoarea din 17 octombrie 2011, România a prezentat Comisiei observațiile sale cu privire la observațiile prezentate de părțile interesate în cadrul investigației.
- (65) Deși aceste observații se refereau exclusiv la schema de ajutor de stat pentru investiții în infrastructură notificată, unele dintre aceste observații sunt relevante pentru evaluarea subvențiilor de exploatare examinate în prezenta decizie. Acestea sunt rezumate în cele ce urmează.
- (66) România susține că cea mai mare parte din aeroporturile sale regionale au un trafic anual de sub 50 000 de pasageri și niciunul dintre acestea nu va depăși 300 000 de pasageri până în 2015. Pe această bază, România consideră că sprijinul public pentru aeroporturile respective nu este de natură să afecteze concurența și să denatureze schimburile comerciale dintre statele membre.
- (67) Nici distanța dintre aeroporturile respective nu afectează în niciun fel dezvoltarea lor, în opinia României. Acest lucru se datorează faptului că, chiar și în cazurile în care distanța liniară dintre aeroporturi este de sub 100 de km, timpul de deplasare depășește în general 2 ore, astfel că aeroporturile în cauză nu exercită nicio presiune concurențială unul asupra celuilalt.

7. EVALUAREA AJUTORULUI

- (68) Astfel cum s-a explicat la punctul 10 de mai sus, în urma retragerii de către România a notificării schemei de finanțare prevăzute pentru investiții în infrastructură, procedura oficială de investigare a rămas deschisă în ceea ce privește finanțarea publică acordată aeroporturilor regionale din România în perioada 2007-2009. Evaluarea prezentată mai jos se referă, prin urmare, la măsura respectivă.
- (69) Având în vedere decizia de a iniția o procedură oficială de investigare cu privire la aeroporturile din Cluj-Napoca și din Târgu Mureș, adoptată la 31 iulie 2015 (a se vedea punctul 39 de mai sus), Comisia consideră oportun să se încheie investigația actuală în cazul tuturor aeroporturilor care fac obiectul acesteia, cu excepția aeroporturilor din Cluj-Napoca și Târgu Mureș. Comisia intenționează să încheie investigația în cazul SA.30931 cu privire la cele două aeroporturi împreună cu investigațiile deschise la 31 iulie 2015. În consecință, concluziile de mai jos se referă numai la măsurile de ajutor acordate celorlalte 11 aeroporturi.

7.1. Existența ajutorului

- (70) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din tratat, orice ajutor acordat de un stat membru sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acesta afectează schimburile comerciale dintre statele membre, este incompatibil cu piața internă, cu excepția derogărilor prevăzute de tratat.
- (71) Criteriile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din tratat sunt cumulative. Prin urmare, pentru a se stabili dacă măsurile examinate constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, trebuie să fie îndeplinite toate condițiile de mai sus. Mai precis, sprijinul financiar:
- (a) este acordat de stat sau prin intermediul resurselor de stat;
 - (b) favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri;
 - (c) denaturează sau amenință să denatureze concurența;
 - (d) afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

7.1.1. Activitatea economică și noțiunea de întreprindere

- (72) Conform unei jurisprudențe constante, Comisia trebuie să stabilească mai întâi dacă administratorii aeroporturilor sunt întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Noțiunea de întreprindere desemnează orice entitate angajată într-o activitate economică, indiferent de statutul său juridic și de modul de finanțare¹⁸. Orice activitate care constă în oferirea de bunuri sau de servicii pe o piață dată este considerată activitate economică.
- (73) În cauza Leipzig/aeroportul din Halle, Tribunalul a hotărât că, începând cu data pronunțării hotărârii în cauza *Aéroports de Paris* (12 decembrie 2000), aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul finanțării infrastructurii aeroportuare nu mai poate fi exclusă.

¹⁸ Hotărârea din 23 aprilie 1991, Höfner și Elser/Macrotron, C-41/90, EU:C:1991:161, punctul 21, Hotărârea din 17 februarie 1993, Poucet și Pistre/AGF și Cancava, C-160/91, EU:C:1993:63, punctul 17 și Hotărârea din 18 iunie 1998, Comisia/Italia, C-35/96, EU:C:1998:303, punctul 36.

(74) Prin urmare, Comisia constată că, cel puțin începând cu 12 decembrie 2000, administratorul aeroportului a desfășurat o activitate economică și constituie o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat (a se vedea, de asemenea, punctul 29 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației).

7.1.2. *Sfera sectoarelor de competență publică*

(75) Deși administratorii aeroporturilor trebuie să fie considerați întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat cel puțin de la 12 decembrie 2000, trebuie reamintit faptul că nu toate activitățile desfășurate de un administrator al unui aeroport sunt neapărat de natură economică (a se vedea, de asemenea, punctul 34 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației)¹⁹.

(76) Curtea de Justiție a susținut că activitățile care, în mod normal, intră în responsabilitatea statului în exercitarea atribuțiilor sale oficiale ca autoritate publică nu sunt de natură economică și nu se încadrează în domeniul de aplicare a normelor privind ajutorul de stat.

(77) Prin urmare, finanțarea activităților care intră în sfera sectoarelor de competență publică sau a infrastructurii legate direct de astfel de activități, în general, nu constituie ajutor de stat²⁰. Într-un aeroport, activități precum controlul traficului aerian, poliția, serviciile vamale, pompierii, activitățile necesare pentru protejarea aviației civile împotriva actelor de intervenție ilicită și investițiile legate de infrastructura și echipamentele necesare pentru îndeplinirea acestor activități nu sunt considerate, în general, a fi de natură economică (a se vedea, de asemenea, punctul 35 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației)²¹.

(78) Cu toate acestea, finanțarea publică a activităților care nu sunt de natură economică nu trebuie să conducă la o discriminare nejustificată între companiile aeriene și administratorii aeroporturilor. Într-adevăr, jurisprudența constantă indică faptul că există un avantaj atunci când autoritățile publice scutesc întreprinderile de costurile inerente activităților economice pe care le desfășoară²². Prin urmare, în cazul în care într-un anumit sistem juridic este normal ca administratorii aeroporturilor sau companiile aeriene să suporte costurile anumitor servicii, în timp ce anumite companii aeriene sau anumiți administratori de aeroport care furnizează aceleași servicii în numele acelorași autorități publice nu sunt obligați să suporte costurile respective, aceștia din urmă pot beneficia de un avantaj, chiar dacă serviciile respective sunt considerate în sine a fi de natură neeconomică (a se vedea, de asemenea, punctul 37 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației).

(79) România nu a susținut niciodată că finanțarea acordată oricărui dintre aeroporturile regionale care fac obiectul prezentei decizii acoperit costuri care ar fi considerate drept costuri care intră în sfera sectoarelor de competență publică. Acest lucru nu a fost susținut, în cursul investigației, de niciunul dintre operatorii aeroportuari, cu excepția aeroportului din Cluj-Napoca. De fapt, mecanismul de compensare este

¹⁹ Hotărârea din 19 ianuarie 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, EU:C:1994:7.

²⁰ Decizia N 309/2002 a Comisiei din 19 martie 2003, „Securitatea aviației – compensație pentru costurile suportate în urma atacurilor de la 11 septembrie 2001” (JO C 148, 25.6.2003, p. 7).

²¹ A se vedea în special Hotărârea din 19 ianuarie 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, EU:C:1994:7, punctul 30 și Hotărârea din 26 martie 2009, Selex Sistemi Integrati/Comisia, C-113/07 P, EU:C:2009:191, punctul 71.

²² A se vedea Hotărârea din 3 martie 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punctul 36 și jurisprudența citată.

conceput pentru a acoperi diferența dintre veniturile și pierderile aeroporturilor, fără a se face o distincție între costurile care intră în sfera sectoarelor de competență publică și alte tipuri de costuri. Această întrebare poate fi lăsată deschisă în ceea ce privește aeroporturile din Cluj-Napoca și Târgu Mureș, întrucât prezenta decizie nu încheie investigația în curs cu privire la aceste aeroporturi. În ceea ce privește celelalte aeroporturi, Comisia concluzionează că măsurile nu constituie compensații pentru costuri aferente activităților care intră în sfera sectoarelor de competență publică.

7.1.3. *Resurse de stat și imputabilitate*

- (80) Conceptul de ajutor de stat se aplică oricărui avantaj acordat direct sau indirect, finanțat din resurse de stat, acordat de statul membru însuși sau de orice organism intermediar care acționează în baza competențelor care îi sunt conferite. Astfel, acesta se aplică tuturor avantajelor acordate de autoritățile regionale sau locale din statele membre, indiferent de statutul și caracterul acestora²³.
- (81) În acest caz, finanțarea este acordată în mod direct de către stat sau de către autoritățile locale prin intermediul propriilor resurse. Prin urmare, Comisia confirmă că toate măsurile care fac obiectul evaluării sunt acordate prin intermediul resurselor de stat și sunt imputabile statului.

7.1.4. *Avantaj economic selectiv*

- (82) Finanțarea publică acordată administratorilor aeroporturilor vizează compensarea pierderilor suportate în urma desfășurării activității lor obișnuite. Niciunul dintre elementele factuale aflate la dispoziția Comisiei sau prezentate în observațiile transmise de România sau de părțile terțe nu sugerează că autoritățile care au acordat ajutorul ar fi putut estima, la momentul în care au decis acordarea acestuia, că se vor obține beneficii financiare ca urmare a acestor măsuri de finanțare. Prin urmare, măsurile în cauză nu respectă principiul operatorului privat în economia de piață.
- (83) În cursul procedurii oficiale de investigare, România a afirmat că finanțarea publică contestată ar reprezenta o compensație pentru prestarea de servicii de interes economic general.
- (84) În cazul întreprinderilor cărora le-a fost încredințată prestarea unui SIEG, pentru a stabili dacă măsurile examinate constituie sau nu un avantaj economic în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, Comisia trebuie să examineze respectarea condițiilor stabilite de Curtea de Justiție în hotărârea pronunțată în cauza Altmark²⁴. Condițiile pot fi rezumate după cum urmează:
- (a) întreprinderea beneficiară trebuie să aibă efectiv de îndeplinit obligații de serviciu public, iar aceste obligații trebuie să fie clar definite (denumită în continuare „criteriul Altmark 1”);

²³ Hotărârea Curții din 14 octombrie 1987, Republica Federală Germania/Comisia Comunităților Europene, C-248/84, EU:C:1987:437 și Hotărârea Tribunalului din 12 mai 2011, cauzele conexe Région Nord-Pas-de-Calais, T-267/08, EU:T:2011:209 și Communauté d'agglomération du Douaisis/Comisia Europeană, T-279/08, EU:T:2011:209, punctul 108.

²⁴ Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415.

- (b) parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie să fie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent (denumită în continuare „criteriul Altmark 2”);
 - (c) compensația nu poate depăși ceea ce este necesar pentru acoperirea integrală sau parțială a costurilor suportate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, luând în considerare veniturile rezultate și un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații (denumită în continuare „criteriul Altmark 3”);
 - (d) în cazul în care întreprinderea care urmează să îndeplinească obligații de serviciu public, într-un caz concret, nu este aleasă în baza unei proceduri de achiziții publice care ar permite selectarea ofertantului capabil să furnizeze acele servicii la cel mai mic cost pentru comunitate, nivelul compensației necesare trebuie să fie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine gestionată și echipată în mod corespunzător cu mijloace de transport, astfel încât să poată îndeplini cerințele de serviciu public necesare, le-ar fi suportat în executarea acestor obligații, luând în considerare veniturile rezultate și un profit rezonabil pentru executarea obligațiilor (denumită în continuare „criteriul Altmark 4”).
- (85) Aceste patru condiții trebuie să fie îndeplinite cumulativ. Prin urmare, în cazul în care una dintre aceste condiții nu este îndeplinită, nu se poate susține că măsurile în cauză nu implică un avantaj economic pe baza hotărârii Altmark.

7.1.4.1. Criteriul Altmark 1

- (86) Cerința prevăzută de prima condiție Altmark coincide cu cerința privind atribuirea și definirea în mod clar a serviciilor de interes economic general prevăzute la articolul 106 alineatul (2) din tratat²⁵.
- (87) Articolul 106 alineatul (2) din tratat se aplică numai „întreprinderilor care au sarcina de a gestiona” un serviciu de interes economic general. Curtea de Justiție a subliniat constant necesitatea unui act de atribuire²⁶. Prin urmare, necesitatea unei definiții clare a serviciului de interes economic general este inerentă și inseparabilă de ideea încredințării și decurge în mod direct din articolul 106 alineatul (2) din tratat.
- (88) În comunicarea din 2001 privind serviciile de interes general, Comisia a subliniat deja legătura dintre o definiție clară, atribuirea și necesitatea și proporționalitatea compensației pentru serviciul de interes economic general în temeiul articolului 106 alineatul (2) din tratat²⁷. În punctul 22 din această comunicare se explică faptul că „în toate cazurile, pentru ca excepția prevăzută la articolul 106 alineatul (2) din tratat să se aplice, misiunea de serviciu public trebuie definită în mod clar și încredințată explicit printr-un act al autorității publice [...]. Această obligație este necesară pentru garantarea securității juridice, precum și a transparenței față de cetățeni și este

²⁵ Punctul 47 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general, JO C 8, 11.1.2012.

²⁶ Hotărârea Curții din 27 martie 1974, Belgische Radio en Televisie/SV SABAM și NV Fonior, C-127/73, EU:C:1974:6, punctele 19-20, Hotărârea din 11 aprilie 1989, Ahmed Saeed Flugreisen și Silver Line Reisebüro GmbH/Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V., C-66/86, EU:C:1989:140, la punctele 55-57, Hotărârea din 2 martie 1983, Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten mbH (GVL)/Comisia, C-7/82, EU:C:1983:52 și Hotărârea Curții din 14 iulie 1981, Gerhard Züchner/Bayerische Vereinsbank AG, C-172/80, EU:C:1981:178.

²⁷ Comunicarea Comisiei privind serviciile de interes general în Europa (Comunicarea privind SIEG din 2001), JO C 17 din 19.1.2001, p. 4.

indispensabilă pentru a da posibilitatea Comisiei de a verifica dacă este respectat criteriul proporționalității.” Atribuirea și definirea reprezintă, prin urmare, o premisă logică a oricărei evaluări semnificative a nivelului proporțional al oricărei compensații. Instanțele Uniunii au subliniat în mod constant nevoia de a defini în mod clar obligațiile de serviciu public pentru punerea în aplicare atât a excepției Altmark, cât și a articolului 106 alineatul (2) din tratat.²⁸.

- (89) De asemenea, Comunicarea din 2011 a Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general²⁹ precizează faptul că serviciul de interes economic general și obligațiile de serviciu public trebuie să fie clar definite în prealabil. Conform punctului 51 al acesteia, pentru ca articolul 106 alineatul (2) din tratat să fie aplicabil, furnizarea unui SIEG trebuie să fie atribuită uneia sau mai multor întreprinderi. Întreprinderilor în cauză trebuie, prin urmare, să le fi fost încredințată de către stat o misiune specială. De asemenea, primul criteriu Altmark impune ca întreprinderii să i se fi încredințat exercitarea unei obligații de serviciu public. În consecință, pentru a se respecta jurisprudența Altmark, este necesară atribuirea unui serviciu public care definește obligațiile întreprinderilor în cauză și ale autorității”. În conformitate cu punctul 52, misiunea de serviciu public trebuie să fie atribuită prin unul sau mai multe acte care trebuie să precizeze cel puțin obligațiile de serviciu public; întreprinderea și, dacă este cazul, teritoriul în cauză; natura oricăror drepturi exclusive sau speciale acordate întreprinderii de către autoritatea în cauză;
- (90) În acest caz, România a susținut că finanțarea publică acordată aeroporturilor în cauză în perioada 2007-2009 reprezintă o compensație pentru prestarea de servicii de interes economic general. România a susținut că Hotărârea de Guvern nr. 398/1997 prevede în mod clar și transparent obligațiile de serviciu public, parametrii de calculare a compensației și modalitățile de evitare a unei eventuale supracompensații.
- (91) Cu toate acestea, deși Hotărârea de Guvern nr. 398/1997 a prevăzut că toate costurile de exploatare și de capital ale aeroporturilor enumerate în cadrul acesteia vor fi acoperite din resurse proprii suplimentate prin finanțare publică și a enumerat activitățile care urmau a fi îndeplinite de administratorii aeroporturilor în toate aeroporturile în cauză (adică nu pentru fiecare aeroport individual), nu a impus în mod clar obligații de serviciu public pentru niciunul dintre administratorii aeroporturilor.
- (92) În ceea ce privește aeroportul din Constanța, deși Hotărârea de Guvern nr. 523/1998 a stabilit care sunt costurile care urmează să fie suplimentate prin finanțare publică sau să fie acoperite integral prin finanțare publică și a enumerat activitățile care urmau să fie efectuate de administratorul aeroportului, aceasta nu a impus în mod clar obligații de serviciu public pentru administratorul aeroportului.
- (93) Afirmația României potrivit căreia serviciile aeroportuare ar fi esențiale pentru dezvoltarea economică a regiunilor respective sau ar urmări îndeplinirea unui obiectiv strategic de securitate nu este suficientă pentru a se considera că beneficiarilor li s-a încredințat în mod corect serviciul de interes economic general în limitele obligațiilor de serviciu public.

²⁸ Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 87; Hotărârea din 7 noiembrie 2012, nepublicată încă, CBI/Comisia, T-137/10, Rep., EU:T:2012:584, punctele 97 și 98.

²⁹ JO C 8, 11.1.2012, p. 4.

(94) În ceea ce privește problema dacă aeroporturile în cauză se califică drept furnizori de servicii reale de interes economic general, Comisia lasă deschisă această chestiune, deoarece o evaluare în acest sens nu este necesară, dat fiind că, astfel cum s-a explicat mai sus, obligațiile de serviciu public nu sunt clar definite într-un act de atribuire. Prin urmare, Comisia nu trebuie să se pronunțe cu privire la acest aspect.

(95) În consecință, măsurile în cauză nu respectă criteriul Altmark 1.

7.1.4.2. Criteriul Altmark 4

(96) Cel de al patrulea criteriu Altmark prevede că nivelul compensației trebuie să fie minimul necesar pentru ca aceasta să nu se califice drept ajutor de stat. Acest criteriu este îndeplinit dacă beneficiarul compensației a fost ales în urma unei proceduri de licitație care să permită selectarea ofertantului capabil să furnizeze serviciul de interes economic general necesar la cel mai mic cost pentru comunitate sau, în caz contrar, dacă compensația a fost calculată prin raportare la costurile pe care le-ar suporta o întreprindere eficientă.

(97) În cazul de față, beneficiarii nu au fost selectați printr-o procedură de licitație. De asemenea, nu există nicio dovadă potrivit căreia nivelul compensației ar fi fost determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine gestionată și echipată corespunzător cu mijloacele necesare pentru a putea îndeplini cerințele de serviciu public cerute le-ar fi suportat în executarea acestor obligații, luând în considerare veniturile rezultate și un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații (care nu au fost definite în mod corect - a se vedea considerentele 86-95). Prin urmare, Comisia consideră că nu se poate conchide că finanțarea publică în cauză ar fi fost determinată pe baza costurilor unei întreprinderi eficiente.

(98) În consecință, măsurile care fac obiectul investigației nu respectă criteriul Altmark 4.

7.1.4.3. Concluzie - existența unui avantaj economic selectiv

(99) Întrucât condițiile Altmark 1 și 4 nu sunt îndeplinite, Comisia constată că cele patru condiții stabilite de Curtea de Justiție în hotărârea pronunțată în cauza Altmark nu sunt îndeplinite cumulativ în cazul de față. Întrucât principiul operatorului privat în economia de piață nu este respectat, astfel cum se menționează la punctul 82 de mai sus, măsurile care fac obiectul evaluării au conferit un avantaj economic administratorilor aeroporturilor.

(100) În plus, acest avantaj economic este selectiv, întrucât este direcționat către anumite întreprinderi care aparțin unui anumit sector economic, și anume aeroporturi.

7.1.5. *Denaturarea concurenței și efectul asupra schimburilor comerciale dintre statele membre*

(101) Concurența dintre aeroporturi poate fi evaluată avându-se în vedere criteriile de alegere aplicate de companiile aeriene și, în special, prin compararea unor factori precum tipul de servicii aeroportuare furnizate și clienții în cauză, populația sau activitatea economică, congestionarea, existența accesului terestru, precum și nivelul taxelor și condițiile comerciale generale pentru utilizarea infrastructurii și serviciilor aeroportuare (a se vedea punctul 43 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației).

(102) În plus, operatorii aeroportuari sunt în concurență în ceea ce privește administrarea infrastructurii aeroportuare, inclusiv în aeroporturile locale și regionale. Prin urmare, finanțarea publică a unui aeroport poate denatura concurența pe piețele de exploatare a infrastructurii aeroportuare. În plus, finanțarea publică a aeroporturilor poate

denatura concurența și poate avea un efect asupra comerțului pe piețele de transport aerian de pe întreg teritoriul Uniunii. În cele din urmă, concurența intermodală poate fi, de asemenea, afectată de finanțarea publică acordată aeroporturilor (a se vedea punctul 44 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației).

- (103) Prin urmare, măsurile care fac obiectul evaluării au denaturat concurența sau, cel puțin, au amenințat să denatureze concurența și au afectat schimburile comerciale dintre statele membre.

7.1.6. *Concluzie privind existența ajutorului*

- (104) Pe baza celor de mai sus, Comisia concluzionează că măsurile care fac obiectul evaluării constituie ajutor de stat pentru aeroporturile respective în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

7.2. **Tipul de ajutor: ajutor existent sau ajutor nou?**

- (105) Evaluarea de la secțiunea 3.2.2 „Tipul de ajutor: ajutor existent sau ajutor nou” (punctele 93 -95) din decizia de inițiere care analizează dacă ajutorul ar trebui să fie considerat ajutor existent sau ajutor nou în temeiul dispozițiilor din anexa V la Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României rămâne valabilă. Prin urmare, măsurile nu intră în categoria ajutorului existent.

7.3. **Legalitatea ajutorului**

- (106) Măsurile investigate au intrat în vigoare înainte de aprobarea oficială din partea Comisiei. Prin urmare, acestea constituie ajutor ilegal, cu excepția cazului în care îndeplinesc condițiile relevante dintr-un act al Uniunii care prevede o exceptare pe categorii de la obligația de notificare prevăzută la articolul 108 din TFUE pentru anumite categorii de ajutoare. În acest caz, singurul act care ar fi putut, eventual, permite o asemenea exceptare este Decizia din 2005 privind SIEG.
- (107) În cursul procedurii oficiale de investigare, România a susținut că ajutorul acordat celor treisprezece aeroporturi în cauză ar fi fost conform cu condițiile prevăzute în Decizia SIEG din 2005, care era în vigoare atunci când au fost acordate măsurile respective.
- (108) Decizia SIEG din 2005 s-a aplicat:
- (a) aeroporturilor al căror trafic anual nu depășește 1 000 000 de pasageri;
 - (b) aeroporturilor cu o cifră de afaceri anuală înainte de impozitare mai mică de 100 de milioane EUR pe parcursul celor două exerciții financiare anterioare celui în care a fost încredințat serviciul de interes economic general, care primesc o compensație anuală mai mică de 30 de milioane EUR³⁰.
- (109) Decizia SIEG din 2005 s-a aplicat doar ajutoarelor sub formă de compensație pentru obligația de serviciu public pentru servicii reale de interes economic general. Pentru a beneficia de această exceptare, compensația pentru serviciu public aferentă prestării unui SIEG trebuie să respecte, de asemenea, condițiile detaliate prevăzute la articolele 4, 5 și 6³¹.
- (110) Articolul 4 din Decizia SIEG din 2005 impune ca SIEG să fie încredințat întreprinderii în cauză pe baza unuia sau a mai multor acte oficiale, care stabilesc,

³⁰ Articolul 2 alineatul (1) litera (a).

³¹ A se vedea articolul 10 pentru data intrării în vigoare a Deciziei SIEG din 2005 și, în special, data aplicării articolului 4 literele (c), (d) și (e) și a articolului 6.

printre altele, natura și durata obligațiilor de serviciu public, parametrii pentru calculul, controlul și revizuirea compensației și mijloacele necesare de evitare și de rambursare a unei eventuale supracompensații. Articolul 5 din Decizia SIEG din 2005 a prevăzut că valoarea compensației trebuie să se limiteze la ceea ce este necesar pentru acoperirea costurilor suportate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de veniturile rezultate și de un profit rezonabil. În sfârșit, articolul 6 din Decizia SIEG din 2005 prevede că statele membre efectuează sau asigură efectuarea unor controale regulate pentru a se asigura că întreprinderile nu primesc compensații care depășesc valoarea determinată în conformitate cu articolul 5.

- (111) Astfel cum se indică în secțiunea 7.1.4.1, România nu a reușit să demonstreze că administratorilor aeroportului le-au fost încredințate obligații de serviciu public definite în mod clar prin presupusele acte de atribuire pe care s-a întemeiat atribuirea, și anume Hotărârea de Guvern nr. 398/1997 și Hotărârea de Guvern nr. 523/1998. Cerințele articolului 4 nu sunt, așadar, îndeplinite.
- (112) În consecință, ajutorul acordat celor unsprezece administratori ai aeroporturilor nu poate fi considerat compatibil cu piața internă și exceptat de la obligația de notificare în baza Deciziei SIEG din 2005.
- (113) Conform articolului 10 din Decizia 2012/21/UE a Comisiei din 20 decembrie 2011 privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (denumită în continuare „Decizia SIEG din 2011”)³², orice ajutor pus în aplicare înainte de intrarea sa în vigoare care nu a fost compatibil cu piața internă și nici exceptat de la obligația de notificare în conformitate cu Decizia SIEG din 2005 poate fi declarat compatibil cu piața internă și exceptat de la obligația de notificare prealabilă dacă ajutorul îndeplinește condițiile prevăzute. Din motive similare celor prezentate în secțiunea 7.1.4.1, ajutorul nu îndeplinește condițiile prevăzute la articolele 4, 5 și 6 din Decizia SIEG din 2011, care sunt în mare măsură similare cu articolele 4, 5 și 6 din Decizia SIEG din 2005. În consecință, ajutorul nu poate fi considerat compatibil cu piața internă și exceptat de la obligația de notificare în baza Deciziei SIEG din 2011.
- (114) Măsurile în cauză constituie, prin urmare, ajutor de stat ilegal.

7.4. Compatibilitatea ajutorului

- (115) Din motivele explicate anterior, ajutorul nu poate fi declarat compatibil cu piața internă în conformitate cu Decizia SIEG din 2005 și cu Decizia SIEG din 2011. Prin urmare, Comisia va analiza compatibilitatea măsurilor în cauză pe baza criteriilor prevăzute în Cadrul SIEG din 2011, respectiv în Orientările din 2014 privind sectorul aviației, care par a fi unicele temeuri juridice posibile în baza cărora s-ar putea constata compatibilitatea acestor măsuri cu piața internă.

7.4.1. Compatibilitatea în temeiul Cadrului SIEG din 2011

- (116) Articolul 106 alineatul (2) din tratat prevede că „întreprinderile care au sarcina de a gestiona serviciile de interes economic general sau care prezintă caracter de monopol fiscal se supun normelor tratatelor și, în special, regulilor de concurență, în măsura în

³² JOL 7, 11.1.2012.

care aplicarea acestor norme nu împiedică, în drept sau în fapt, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată. Dezvoltarea schimburilor comerciale nu trebuie să fie afectată într-o măsură care contravine intereselor Uniunii.”

- (117) Articolul respectiv prevede o derogare de la interdicția de acordare a ajutoarelor de stat menționată la articolul 107 din tratat, în măsura în care ajutorul este necesar și proporțional pentru furnizarea SIEG în condiții economice acceptabile. În temeiul articolului 106 alineatul (3) din tratat, Comisiei îi revine sarcina de a asigura aplicarea acestui articol, inclusiv, printre altele, prin precizarea condițiilor în care aceasta consideră că principiile necesității și proporționalității sunt îndeplinite.
- (118) Înainte de 31 ianuarie 2012, cadrul comunitar pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public (denumit în continuare „Cadrul SIEG din 2005”)³³ și Decizia SIEG din 2005 au reprezentat politica Comisiei de aplicare a derogării prevăzute la articolul 106 alineatul (2) din tratat.
- (119) La 31 ianuarie 2012, au intrat în vigoare noul pachet SIEG, care include Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public din 2011 (denumit în continuare „Cadrul SIEG din 2011”)³⁴ și Decizia SIEG din 2011.
- (120) În conformitate cu punctul 69 din Cadrul SIEG din 2011, „Comisia va aplica principiile prevăzute în prezenta comunicare în cazul ajutorului ilegal cu privire la care aceasta ia o decizie după 31 ianuarie 2012, chiar dacă ajutorul a fost acordat înainte de această dată”.
- (121) Punctul 16 din Cadrul SIEG din 2011 stabilește cerințele pentru a se putea considera că un SIEG a fost atribuit în mod adecvat. În special, punctul 16 litera (a) prevede că actul de atribuire trebuie să precizeze natura și durata obligațiilor de serviciu public. Prin urmare, din aceleași motive care au fost deja menționate în secțiunile 7.1.4.1 și 7.3 de mai sus, în acest caz, ajutorul nu poate fi considerat compatibil în temeiul Cadrului SIEG din 2011.
- (122) Prin urmare, Comisia consideră că măsura de ajutor în cauză nu poate fi declarată compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (2) din tratat.

7.4.2. *Compatibilitatea în temeiul Orientărilor din 2014 privind sectorul aviației*

- (123) Orientările din 2014 privind sectorul aviației se aplică ajutoarelor de exploatare acordate aeroporturilor înainte de 4 aprilie 2014³⁵. Condițiile de compatibilitate prevăzute în Orientările din 2014 privind sectorul aviației pentru ajutoarele de exploatare acordate aeroporturilor diferă în funcție de data acordării ajutoarelor, înainte sau după 4 aprilie 2014, data intrării în vigoare a orientărilor³⁶.
- (124) Ajutoarele de exploatare acordate înainte de intrarea în vigoare a Orientărilor din 2014 privind sectorul aviației, și anume înainte de 4 aprilie 2014, pot fi declarate compatibile dacă sunt îndeplinite condițiile următoare:

³³ JO C 297, 29.11.2005.

³⁴ JO C 8, 11.1.2012.

³⁵ Punctul 172 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

³⁶ Punctul 137 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

- (a) *contribuția la un obiectiv de interes comun bine definit*: această condiție este îndeplinită dacă, printre altele, ajutoarele sporesc mobilitatea cetățenilor Uniunii și conectivitatea regiunilor sau facilitează dezvoltarea regională³⁷;
- (b) *caracterul adecvat al ajutorului de stat ca instrument de politică*: statele membre trebuie să demonstreze că ajutorul este adecvat pentru a atinge obiectivul urmărit sau pentru a soluționa problemele vizate de ajutor³⁸;
- (c) *necesitatea intervenției statului*: ajutorul ar trebui să vizeze situațiile în care poate determina o îmbunătățire substanțială pe care piața nu este în măsură să o furnizeze prin mijloace proprii³⁹;
- (d) *existența unui efect stimulat*: această condiție este îndeplinită în cazul în care este foarte probabil ca, în absența ajutoarelor de exploatare, și luând în considerare posibilă prezență a unor ajutoare pentru investiții și nivelul traficului, nivelul activității economice a aeroportului în cauză să se reducă în mod semnificativ⁴⁰;
- (e) *proporționalitatea ajutoarelor (ajutoare limitate la minimul necesar)*: pentru a fi proporționale, ajutoarele de exploatare acordate aeroporturilor trebuie să fie limitate la minimul necesar pentru ca activitatea care beneficiază de ajutor să aibă loc⁴¹;
- (f) *evitarea efectelor negative nejustificate asupra concurenței și asupra schimburilor comerciale*.⁴²

7.4.2.1. Contribuția la un obiectiv bine definit de interes comun

- (125) Măsurile de sprijin de exploatare luate de România în favoarea aeroporturilor regionale au avut drept scop să permită aeroporturilor să dispună de capital suficient pentru a continua să își desfășoare activitatea în mod viabil. În opinia României, aeroporturile regionale au un rol important în promovarea accesibilității zonelor deservite, iar finanțarea în cauză îmbunătățește siguranța, securitatea și eficiența aeroporturilor, contribuind totodată la atingerea obiectivelor mai largi de dezvoltare regională. În plus, cel mai convenabil mijloc de transport către/dinspre aceste regiuni este transportul aerian, pe lângă serviciile de transport feroviar/rutier, care însă în România, având în vedere starea proastă a infrastructurii, presupun durate de deplasare mult mai mari.
- (126) Cu toate acestea, Comisia ia act de faptul că, având în vedere proximitatea dintre unele din aeroporturile care fac obiectul investigației, o eventuală duplicare a infrastructurii aeroportuare ar constitui un impediment în obținerea finanțării pentru aeroporturile care îndeplinesc un obiectiv bine definit de interes comun. Prin urmare, Comisia trebuie să evalueze dacă finanțarea acestor aeroporturi nu conduce la duplicarea infrastructurii aeroportuare în aceeași zonă deservită.
- (127) Orientările din 2014 privind sectorul aviației definesc „zona pe care o deservește un aeroport” ca limită a pieței geografice care este stabilă, în mod normal, la circa 100

³⁷ Punctele 137 și 113 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

³⁸ Punctele 137 și 120 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

³⁹ Punctele 137 și 116 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

⁴⁰ Punctele 137 și 124 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

⁴¹ Punctele 137 și 125 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

⁴² Punctele 137 și 131 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației.

de kilometri sau la circa 60 de minute de mers cu mașina, cu autobuzul, cu trenul sau cu trenul de mare viteză. Definiția zonei pe care o deservește un anumit aeroport trebuie să țină seama de specificul fiecărui aeroport în parte. Dimensiunea și configurația zonei deservite depinde de diversele caracteristici ale aeroportului, inclusiv de modelul său de afaceri, de localizare și de destinațiile pe care acesta le deservește.

- (128) Astfel cum se prevede la punctul 24 de mai sus, aeroporturile care fac obiectul prezentei evaluări, care au în vecinătatea lor un alt aeroport situat în zona pe care o deservește la o distanță de cel mult 100 de kilometri sau la cel mult 60 de minute de mers cu mașina, cu trenul sau cu trenul de mare viteză, astfel cum se stabilește la punctul 25 subpunctul 12 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației, sunt Arad, Baia Mare, Satu Mare, Constanța și Oradea. Pentru toate celelalte aeroporturi, Comisia consideră că ajutorul a contribuit la menținerea în stare de funcționare a infrastructurii necesare pentru mobilitatea cetățenilor și accesibilitatea regiunilor în care sunt amplasate aeroporturile, având în vedere în special calitatea slabă a infrastructurii rutiere și feroviare. Prin urmare, în cazul acestor aeroporturi, ajutorul a contribuit la realizarea unui obiectiv de interes comun pentru Uniune. În ceea ce privește celelalte aeroporturi, Comisia constată următoarele.

Aeroportul din Arad

- (129) Aeroportul din Arad se află la doar 50 km de Timișoara, ceea ce reprezintă un timp de deplasare cu mașina de 40 de minute.
- (130) Aeroporturile din Timișoara și Arad au avut modele de afaceri diferite în perioada 2007-2009. Timișoara era un aeroport consacrat, ce urma un model de afaceri care diferea în mod semnificativ de cel al aeroportului din Arad. Aeroportul din Timișoara oferea în principal zboruri regulate operate de transportatori aerieni regionali și internaționali care oferă servicii complete, care leagă Timișoara de o serie de orașe românești și europene⁴³, în timp ce, astfel cum se menționează la punctele 28 și 31 de mai sus, modelul de afaceri al aeroportului din Arad s-a bazat pe traficul low-cost. Cele două aeroporturi au continuat să funcționeze conform unor modele diferite începând cu 2009, zborurile low-cost de pe aeroportul din Arad reducându-se drastic, iar ulterior dispărând (aeroportul a înregistrat doar 8 632 de pasageri în 2015 și, potrivit informațiilor disponibile în mod public, aceasta nu a avut trafic comercial de pasageri în 2016), iar aeroportul din Timișoara orientându-se către traficul low-cost. Faptul că modelele de afaceri ale aeroporturilor din Timișoara și din Arad au fost diferite în perioada vizată de evaluare și ulterior este un indiciu al faptului că cele două aeroporturi sunt substitute imperfecte unul pentru celălalt.
- (131) În conformitate cu punctul 85 din Orientările privind sectorul aviației, duplicarea aeroporturilor nerentabile sau crearea de capacități suplimentare neutilizate nu contribuie la îndeplinirea unui obiectiv de interes comun. În acest sens, Comisia observă că activitatea din Timișoara a înregistrat profituri în perioada vizată de evaluare. În plus, aeroportul din Timișoara a realizat investiții în diverse terminale în perioada 2007-2010 pentru a-și extinde capacitatea și a furniza servicii pentru un trafic aerian sporit (de exemplu, extinderea și modernizarea terminalului pentru zborurile internaționale în 2007, extinderea terminalului de plecare pentru zborurile interne în perioada 2008-2010). Prin urmare, aeroportul din Timișoara, care era deja mult mai mare, a trebuit să investească pentru a se dezvolta, astfel că este puțin

⁴³ Transportatorul low-cost Wizz Air a început să efectueze zboruri de pe aeroportul din Timișoara abia la sfârșitul anului 2008.

probabil ca, în absența ajutorului acordat aeroportului din Arad, aeroportul din Timișoara să fi putut absorbi traficul de pe aeroportul din Arad fără investiții suplimentare. Acesta este un indiciu suplimentar al gradului imperfect de substituibilitate dintre cele două aeroporturi.

- (132) Având în vedere argumentele prezentate la punctele 130 și 131 de mai sus, Comisia constată că, deși aeroportul din Arad este situat în aceeași zonă ca cea pe care o deservește aeroportul din Timișoara, nu există nicio suprapunere între cele două aeroporturi.
- (133) Pe baza celor de mai sus, Comisia poate concluziona că ajutorul acordat aeroportului din Arad a contribuit la mobilitatea cetățenilor și la accesibilitatea regiunii în care este amplasat și, prin urmare, a deserveit un obiectiv bine definit de interes comun.

Aeroporturile din Baia Mare și Satu Mare

- (134) În ceea ce privește aeroporturile din Satu Mare și Baia Mare, acestea se află la 76 de km unul de celălalt și ambele au deserveit în cea mai mare parte zboruri regulate către București efectuate de compania națională de transporturi aeriene a României, TAROM. Pe baza informațiilor disponibile în mod public, pe aeroportul din Baia Mare, în perioada 2007-2009 TAROM a operat mai multe zboruri săptămânale către București, în timp ce Austrian Airlines a deserveit o destinație (Viena) în perioada aprilie 2008 – februarie 2009, iar Blueair trei destinații europene doar timp de câteva luni (octombrie – decembrie 2009). TAROM a operat, de asemenea, mai multe zboruri săptămânale de pe aeroportul din Satu Mare către București. Cu toate acestea, dată fiind starea precară a infrastructurii rutiere în această zonă, timpul de deplasare dintre cele două aeroporturi este de o oră și 10 minute cu mașina, depășindu-se criteriul de 60 de minute de timp de deplasare utilizat pentru a defini zona pe care o deservește un aeroport, în conformitate cu Orientările din 2014 privind sectorul aviației.
- (135) În plus, astfel cum s-a menționat la punctele 34 și 35 de mai sus, a existat o diferență în ceea ce privește dimensiunea aeronavelor care puteau opera zboruri cu regularitate de pe cele două aeroporturi, având în vedere infrastructurile diferite.
- (136) Prin urmare, în lumina argumentelor expuse la punctele 134 și 135 de mai sus, deși cele două aeroporturi sunt situate la o distanță de sub 100 de kilometri, criteriul utilizat pentru a se defini zona pe care o deservește un aeroport în conformitate cu Orientările din 2014 privind sectorul aviației, Comisia consideră că nu există nicio suprapunere între acestea.
- (137) Pe baza celor de mai sus, Comisia concluzionează că ajutoarele primite de fiecare dintre cele două aeroporturi au contribuit la un obiectiv bine definit de interes comun, prin sporirea mobilității și a accesibilității în zonele în care sunt amplasate aceste aeroporturi.

Aeroportul din Constanța

- (138) Aeroportul din Constanța este situat la 45 km și la 30 de minute timp de deplasare față de aeroportul din Tuzla. În perioada 2007-2009, Constanța a oferit zboruri regulate către mai multe destinații europene și, în consecință, a avut un model de afaceri diferit față de cel al aeroportului din Tuzla, care nu a oferit servicii aeroportuare pentru aviația comercială și s-a concentrat pe zborurile specializate (de exemplu, pentru scopuri agricole, publicitare, dar și de agrement, de instruire și zboruri pentru urgențe). În consecință, deși aeroportul din Tuzla este situat în aceeași zonă ca cea pe care o deservește aeroportul din Constanța, acesta nu poate fi

considerat un „aeroport” în sensul punctului 25 alineatul (6) din Orientările din 2014 privind sectorul aviației și, prin urmare, nu poate fi considerat drept o duplicare a infrastructurii aeroportului din Constanța.

- (139) Pe această bază, Comisia concluzionează că ajutoarele acordate aeroportului din Constanța au contribuit la un obiectiv bine definit de interes comun, prin sporirea mobilității și a accesibilității în zona în care este situat aeroportul.

Aeroportul din Oradea

- (140) Orașul Oradea se află la o distanță de 80 km de Debrețin (Ungaria), dar timpul de deplasare este de cel puțin o oră și 30 de minute (întrucât este necesară trecerea unei frontiere care nu face parte din spațiul Schengen).

- (141) În plus, în perioada 2007-2009, aeroporturile au avut un model de afaceri diferit, din Oradea fiind operate zboruri interne de către transportatori aerieni regionali și naționali care oferă servicii complete, iar aeroportul din Debrețin concentrându-se la acea vreme pe zborurile charter (traficul low-cost dezvoltându-se abia în ultimii ani). Acesta este un indiciu al faptului că cele două aeroporturi, în perioada vizată de evaluare, au fost substitute imperfecte unul pentru celălalt. Prin urmare, deși cele două aeroporturi sunt situate la o distanță de sub 100 de kilometri, criteriul utilizat pentru a se defini zona pe care o deservește un aeroport în conformitate cu Orientările din 2014 privind sectorul aviației, Comisia concluzionează că nu există nicio suprapunere între acestea.

- (142) Pe această bază, Comisia concluzionează că ajutoarele acordate aeroportului din Oradea au contribuit la un obiectiv bine definit de interes comun, prin sporirea mobilității și a accesibilității în zona în care este amplasat aeroportul.

7.4.2.2. Necesitatea intervenției statului, caracterul adecvat al ajutorului de stat ca instrument de politică, existența unui efect stimulatoriu, proporționalitatea ajutoarelor

- (143) În ceea ce privește necesitatea ajutorului, punctul 116 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației prevede că ajutorul de exploatare aduce o îmbunătățire substanțială pe care piața nu este în măsură să o furnizeze. Potrivit punctului 120 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației, statele membre trebuie să demonstreze că ajutorul este adecvat pentru a atinge obiectivul urmărit sau pentru a soluționa problemele vizate de ajutor; aceasta se întâmplă dacă, în absența ajutorului în cauză, este foarte probabil ca aeroporturile românești în cauză să fi fost nevoite să iasă de pe piață, privând regiunile României de o infrastructură de transport care joacă un rol semnificativ în dezvoltarea și accesibilitatea acestora, sau să își reducă activitatea într-o măsură semnificativă. În conformitate cu Orientările din 2014 privind sectorul aviației, aeroporturile mai mici pot întâmpina dificultăți în asigurarea finanțării funcționării lor în absența unei finanțări publice. În conformitate cu punctul 118 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației, este posibil ca aeroporturile cu un trafic anual de sub 200 000 de pasageri să nu fie capabile să își acopere într-o mare măsură costurile de exploatare. În acest sens, Comisia observă că traficul înregistrat de cele unsprezece aeroporturi care fac obiectul acestei evaluări a fost de sub 200 000 de pasageri în perioada 2007-2009.

- (144) Potrivit punctului 124 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației, ajutorul de exploatare are un efect stimulatoriu dacă este foarte probabil ca, în absența ajutorului de exploatare, și luând în considerare posibila prezență a unor ajutoare pentru investiții și nivelul traficului, nivelul activității economice a aeroportului în cauză să se reducă în mod semnificativ. În cazul de față, în absența ajutorului, activitatea

beneficiarilor ar fi fost redusă în mod semnificativ, dacă nu chiar ar fi încetat complet din cauza pierderilor neacoperite. Potrivit punctului 125 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației, pentru a fi proporționale, ajutoarele de exploatare acordate aeroporturilor trebuie să se limiteze la minimumul necesar pentru ca activitatea care beneficiază de ajutor să aibă loc. Măsurile care fac obiectul investigației s-au limitat la minimumul necesar pentru a se compensa pierderile și pentru a li se permite aeroporturilor să continue să funcționeze în mod viabil.

- (145) Prin urmare, Comisia concluzionează că toate ajutoarele de exploatare au fost necesare și s-au limitat la minimumul necesar pentru ca activitatea care beneficiază de ajutor să aibă loc.

7.4.2.3. Evitarea efectelor negative nejustificate asupra concurenței și a schimburilor comerciale

- (146) Astfel cum se precizează la punctul 24 de mai sus, singurele aeroporturi care fac obiectul prezentei evaluări și în vecinătatea cărora există un alt aeroport la o distanță de sub 100 de kilometri sau de maximum 60 de minute timp de deplasare cu mașina, cu trenul sau cu trenul de mare viteză sunt cele din Arad, Baia Mare, Satu Mare, Constanța și Oradea. Astfel cum s-a explicat la punctul 128 de mai sus, pentru toate celelalte aeroporturi, Comisia consideră că ajutorul a contribuit la menținerea în stare de funcționare a infrastructurii necesare pentru mobilitatea cetățenilor și accesibilitatea regiunilor în care sunt situate aeroporturile, având în vedere în special calitatea slabă a infrastructurii rutiere și feroviare. Prin urmare, în cazul acestor aeroporturi, ajutorul a contribuit la realizarea unui obiectiv de interes comun pentru Uniune și nu a creat denaturări nejustificate ale concurenței. În ceea ce privește celelalte aeroporturi, Comisia constată următoarele.

Aeroportul din Arad

- (147) Comisia observă că, în perioada vizată de evaluare, aeroportul din Arad a înregistrat un trafic foarte limitat, atât în termeni absoluți, cât și în comparație cu aeroportul din Timișoara (situat la 50 de km și la 40 de minute timp de deplasare). Numărul anual de pasageri pe aeroportul din Arad a variat între 67 183 și 128 835 în perioada vizată de evaluare, în timp ce traficul de pe aeroportul din Timișoara a variat între 859 329 și 991 758 de pasageri anual. Traficul de pe aeroportul din Arad a reprezentat doar 7,8 % din traficul de pe aeroportul din Timișoara în 2007, 14,5 % în 2008 și 8,8 % în 2009. Impactul concurențial al ajutorului primit de aeroportul din Arad asupra aeroportului din Timișoara a fost foarte limitat, având în vedere diferența dintre nivelul traficului celor două aeroporturi⁴⁴. În termeni mai generali, în ansamblu, efectele ajutorului asupra concurenței au fost modeste, având în vedere nivelul scăzut al traficului pe aeroport. În plus, nu pare să existe o corelare între evoluția traficului celor două aeroporturi. Traficul pe aeroportul din Arad a crescut de la 67 183 de pasageri în 2007 la 128 835 în 2008 și a scăzut la aproximativ 88 147 de pasageri în 2009, în timp ce traficul pe aeroportul din Timișoara a crescut în mod constant (de la 859 329 de pasageri în 2007 la 886 083 de pasageri în 2008 și 991 758 de pasageri în

⁴⁴ În cazul SA 33961 (2012/C) (ex 2012/NN) pus în aplicare de către Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Nîmes-Uzès-Le Vigan, a Veolia Transport Aéroport de Nîmes, a Ryanair Limited și a Airport Marketing Services Limited (publicat în JO L 113, 27 aprilie 2016, p. 32), Comisia a constatat că impactul concurențial al ajutorului acordat aeroportului din Nîmes, aflat în vecinătatea aeroportului din Montpellier, a fost considerat, printre altele, limitat datorită diferenței dintre nivelurile de trafic ale celor două aeroporturi, traficul de pe aeroportul din Nîmes fiind de șase ori mai scăzut decât cel de pe aeroportul din Montpellier.

2009)⁴⁵. Această lipsă de corelare sugerează că cele două aeroporturi au deservit nevoi și segmente de piață diferite, iar activitățile lor nu s-au suprapus.

- (148) În plus, având în vedere faptul că aeroportul din Timișoara a înregistrat profituri între 2007 și 2009 și a efectuat investiții pentru creșterea capacității sale, este puțin probabil ca efectul ajutorului acordat aeroportului din Arad să fi avut un impact semnificativ asupra activităților aeroportului din Timișoara
- (149) Având în vedere cele de mai sus, Comisia este de părere că denaturările create de ajutor asupra concurenței sunt limitate și nu au depășit contribuția ajutorului la mobilitate și accesibilitate

Aeroporturile din Baia Mare și Satu Mare

- (150) Având în vedere nivelul extrem de scăzut al traficului pe cele două aeroporturi în perioada vizată de evaluare (de la 15 334 de pasageri în 2007 la 24 983 de pasageri în 2009 la Baia Mare și de la 5 883 de pasageri la 11 101 de pasageri în 2009 la Satu Mare) și diferența de dimensiune a tipului de aeronave operate, astfel cum s-a indicat la punctele 34 și 35 de mai sus, Comisia a ajuns la concluzia că denaturările concurenței cauzate de ajutor au fost foarte limitate și nu au depășit contribuția pozitivă a ajutorului la mobilitate și accesibilitate

Aeroportul din Constanța

- (151) Astfel cum s-a explicat la punctul 138 de mai sus, modelul de afaceri al aeroportului din Constanța, care a avut un trafic comercial, a fost diferit de cel al aeroportului din Tuzla învecinat, care nu a oferit servicii aeroportuare pentru aviația comercială. Aeroportul din Tuzla nici nu este un „aeroport” în sensul punctului 25 alineatul (6) din Orientările din 2014 privind sectorul aviației. În plus, aeroportul din Constanța a avut un trafic foarte scăzut în perioada vizată de evaluare, ceea ce limitează denaturările concurenței create de ajutorul pe care l-a primit. Prin urmare, Comisia consideră că ajutorul primit de aeroportul din Constanța în perioada 2007-2009 a avut o contribuție la mobilitate și accesibilitate care a contrabalansat orice denaturare a concurenței generată de ajutorul respectiv.

Aeroportul din Oradea

- (152) Astfel cum s-a explicat la punctele 37 și 140 de mai sus, Oradea este la o distanță de 80 km de Debrețin (Ungaria), dar timpul de deplasare este de cel puțin o oră și 30 de minute (întrucât este necesară trecerea unei frontiere care nu face parte din spațiul Schengen). În plus, în perioada 2007-2009, aeroportul din Oradea a înregistrat un trafic foarte scăzut (de sub 40 000 de pasageri) și a avut un model de afaceri diferit față de cel al aeroportului din Debrețin (a se vedea punctul 141).
- (153) Pe această bază, Comisia consideră că ajutoarele primite de aeroportul din Oradea au avut o contribuție la mobilitate și accesibilitate care a contrabalansat orice denaturare a concurenței generate de ajutorul respectiv.

7.4.3. Concluzie privind compatibilitatea ajutoarelor

- (154) Pe baza evaluării de mai sus, Comisia concluzionează că ajutorul acordat în perioada 2007-2009 aeroporturilor românești din Arad, Bacău, Baia Mare, Craiova, Iași,

⁴⁵ Lipsa unei corelări între evoluția traficului pe cele două aeroporturi învecinate a fost, de asemenea, unul dintre criteriile utilizate în cazul SA.22614 (C 53/07) pus în aplicare de Franța în favoarea Camerei de Comerț și Industrie din Pau-Béarn, a Ryanair, a Airport Marketing Services și a Transavia (publicat în JO L 201, 30.7.2015, p. 109), pentru a susține compatibilitatea ajutorului pentru aeroportul din Pau.

Oradea, Satu Mare, Sibiu, Suceava, Tulcea și Constanța este compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din tratat.

- (155) Prezenta evaluare nu aduce atingere niciunei eventuale viitoare evaluări efectuate de Comisie cu privire la eventuale ajutoare acordate acestor aeroporturi după 4 aprilie 2014, deoarece orice astfel de ajutor ar trebui să fie evaluat pe baza unor criterii care diferă de cele aplicabile măsurilor de față⁴⁶.

8. CONCLUZIE

- (156) Finanțarea acordată de către autoritățile publice din România în perioada 2007-2009 aeroporturilor din Arad, Bacău, Baia Mare, Craiova, Iași, Oradea, Satu Mare, Sibiu, Suceava, Tulcea și Constanța constituie ajutor de stat ilegal compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE.
- (157) În baza motivelor explicate la punctul 69, investigarea finanțării publice acordate aeroporturilor din Cluj-Napoca și Târgu Mureș în perioada 2007-2009 rămâne deschisă.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

1. Finanțarea publică pe care România a acordat-o în perioada 2007-2009 aeroporturilor românești din Arad, Bacău, Baia Mare, Craiova, Iași, Oradea, Satu Mare, Sibiu, Suceava, Tulcea și Constanța, în valoare de 490 401,3 mii de RON, constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pus în aplicare cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.
2. Ajutorul de stat menționat la alineatul (1) este compatibil cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează României.

Commission européenne,
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
B-1049 Bruxelles
Fax: +32 2 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

⁴⁶ În special în cazul ajutoarelor acordate după aprilie 2014, punctul 115 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației prevede că este necesar să se dovedească faptul că un aeroport nerentabil are capacitatea de a acoperi toate costurile de exploatare la sfârșitul perioadei de tranziție (a se vedea punctele 128 - 130 din Orientările din 2014 privind sectorul aviației), iar punctul 132 din Orientările privind sectorul aviației stabilește necesitatea ca statele membre să demonstreze că toate aeroporturile din zona deservită vor putea să își acopere integral costurile de exploatare la sfârșitul perioadei de tranziție.

Adoptată la Bruxelles, 27.9.2016

Pentru Comisie

Margrethe VESTAGER
Membru al Comisiei

COPIE CONFORMĂ CU ORIGINALUL
Pentru Secretarul general,

Jordi AYET PUIGARNAU
Director Grefă
COMISIA EUROPEANA