

II

(Nelegislatívne akty)

ROZHODNUTIA

ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2015/1225

z 19. decembra 2012

týkajúce sa zvýšenia základného imania uskutočneného spoločnosťou SEA SpA v prospech spoločnosti SEA Handling SpA [Vec SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)]

[oznámené pod číslom C(2012) 9448]

(Iba talianske znenie je autentické)

(Text s významom pre EHP)

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 108 ods. 2 prvý pododsek,

so zreteľom na Dohodu o Európskom hospodárskom priestore, a najmä na jej článok 62 ods. 1 písm. a) ⁽¹⁾,po vyzvaní zainteresovaných strán, aby predložili pripomienky v súlade s uvedenými ustanoveniami ⁽²⁾, a so zreteľom na tieto pripomienky,

keďže:

1. POSTUP

- (1) Listom z 13. júla 2006 bola Komisii doručená sťažnosť týkajúca sa údajnej pomoci poskytnutej spoločnosti SEA Handling SpA (ďalej len „SEA Handling“), ktorá poskytuje služby pozemnej obsluhy na letisku Miláno – Malpensa a Miláno – Linate. Sťažnosť bola pôvodne podaná pod číslom CP 175/06.
- (2) Listom zo 6. októbra 2006 Komisia požiadala talianske orgány o vysvetlenie týkajúce sa tejto sťažnosti. Listom z 21. decembra 2006 talianske orgány požiadali o predĺženie lehoty na odpoveď.
- (3) Listom z 11. januára 2007 Komisia toto predĺženie povolila. Listom z 9. februára 2007 talianske orgány Komisii poskytli požadované vysvetlenie.
- (4) Listom z 30. mája 2007 Komisia sťažovateľa informovala, že dostupné informácie nepostačujú na preukázanie, že v tomto prípade bolo splnené kritérium štátnych prostriedkov podľa článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“). Preto v súlade s článkom 20 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 ⁽³⁾, neexistujú dostatočné dôvody na prijatie rozhodnutia vo veci. Listom z 2. júla 2007 sťažovateľ poskytol doplňujúce informácie. So zreteľom na tieto informácie sa Komisia rozhodla sťažnosť preskúmať.
- (5) Listom z 3. marca 2008 Komisia požiadala talianske orgány o predloženie kópie dohody uzatvorenej s odborovými organizáciami 26. marca 2002. Talianske orgány požadovaný dokument poskytli listom z 10. apríla 2008.
- (6) Listom z 20. novembra 2008 talianske orgány zaslali Komisii dohodu s odbormi uzatvorenú 13. júna 2008.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 1, 3.1.1994, s. 3.⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 184, 22.7.2008, s. 34.⁽³⁾ Nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. ES L 83, 27.3.1999, s. 1).

- (7) Listom z 23. júna 2010 Komisia oznámila talianskym orgánom, že sa rozhodla začať konanie podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ, a požiadala talianske orgány, aby v lehote do jedného mesiaca poskytli všetky údaje a informácie potrebné na posúdenie zlučiteľnosti príslušných opatrení.
- (8) Listom z 19. júla 2010 talianske orgány požiadali o predĺženie lehoty na odpoveď do 20. septembra 2010; Komisia vo svojej odpovedi z 23. júla 2010 toto predĺženie povolila.
- (9) Talianske orgány 20. septembra 2010 predložili pripomienky samospráve mesta Miláno týkajúce sa rozhodnutia Komisie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania.
- (10) Rozhodnutie Komisie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania (ďalej len „rozhodnutie o začatí konania“) bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* ⁽⁴⁾. Komisia vyzvala zainteresované strany, aby predložili svoje pripomienky týkajúce sa príslušných opatrení do jedného mesiaca od dátumu zverejnenia.
- (11) Listom z 11. februára 2011 spoločnosť SEA Handling požiadala o predĺženie lehoty na predloženie pripomienok k rozhodnutiu o začatí konania do 21. marca 2011. Listom z 23. februára 2011 Komisia toto predĺženie povolila.
- (12) Listom z 25. februára 2011 [...] (*) požiadala o predĺženie lehoty na predloženie pripomienok k rozhodnutiu o začatí konania do 25. marca 2011.
- (13) Listom z 21. marca 2011 spoločnosť SEA Handling a spoločnosť SEA SpA (ďalej len „SEA“) zaslali Komisii spoločné pripomienky k rozhodnutiu o začatí konania.
- (14) Listom z 21. marca 2011 [...] takisto zaslal Komisii svoje pripomienky k rozhodnutiu o začatí konania.
- (15) Listom zo 7. apríla 2011 Komisia zaslala pripomienky zainteresovaných strán talianskym orgánom a požiadala ich o predloženie pripomienok do 16. mája 2011.
- (16) Listom z 18. apríla 2011 talianske orgány požiadali Komisiu o predĺženie lehoty na vyjadrenie svojich pripomienok k pripomienkam zainteresovaných strán do 2. júna 2011. Listom z 28. apríla 2011 Komisia talianskym orgánom toto predĺženie povolila.
- (17) Listom z 1. júna 2011 talianske orgány predložili svoje pripomienky. Zároveň predložili nové argumenty na základe štúdie vykonanej konzultantom.
- (18) Listom z 11. júla 2011 Komisia vyzvala talianske orgány, aby predložili informácie požadované v bode 5 rozhodnutia o začatí konania, ktoré doteraz neboli poskytnuté buď talianskymi orgánmi alebo spoločnosťou SEA.
- (19) Listom z 28. júla 2011 talianske orgány požiadali Komisiu o predĺženie lehoty na predloženie požadovaných informácií do 15. októbra 2011. Listom z 8. augusta 2011 Komisia povolila predĺženie lehoty do 15. septembra 2011.
- (20) Listom z 26. augusta 2011 talianske orgány Komisiu informovali, že sa domnievajú, že povolenie predĺženia lehoty vydané v reakcii na ich pôvodnú žiadosť je nedostatočné.
- (21) Listom z 15. septembra 2011 talianske orgány predložili svoju odpoveď na žiadosť Komisie o informácie. Listom z 18. októbra 2011 talianske orgány predložili anglický preklad dokumentu nachádzajúceho sa v prílohe 5 k predchádzajúcemu podaniu.
- (22) Listom z 21. októbra 2011 talianske orgány doplnili prílohu 12 k predchádzajúcemu podaniu predložením informácií, ktoré poskytla samospráva mesta Miláno. Listom zo 7. novembra 2011 talianske orgány predložili preklad predmetného vyjadrenia do angličtiny.
- (23) Dňa 19. júna 2012 sa uskutočnilo stretnutie medzi zamestnancami Komisie a talianskymi orgánmi. Po tomto stretnutí talianske orgány v listoch z 2. júla 2012 a 10. júla 2012 predložili nové argumenty na podporu svojho stanoviska k skúmaným opatreniam. Na žiadosť talianskych orgánov sa 23. novembra 2012 uskutočnilo ďalšie stretnutie so zamestnancami Komisie. Talianske orgány predložili na tomto stretnutí v podstate rovnaké argumenty ako na predchádzajúcom stretnutí.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 29, 29.1.2011, s. 10.

(*) Dôverná informácia.

2. ZHRNUTIE OPATRENÍ

- (24) Toto rozhodnutie sa týka zvýšenia základného imania uskutočneného spoločnosťou SEA v prospech jej dcérskej spoločnosti SEA Handling od roku 2001 do roku 2010, ktoré bolo určené najmä na pokrytie prevádzkových strát, ktoré utrpela spoločnosť SEA Handling.

2.1. ÚDAJNÝ PRÍJEMCA POMOCI

- (25) Príjemcom príslušných opatrení je spoločnosť SEA Handling, ktorá je v plnom vlastníctve spoločnosti SEA. SEA je spoločnosť, ktorá spravuje letiskový systém Milána pozostávajúci z letísk Linate a Malpensa. Ide o akciovú spoločnosť (SpA) založenú podľa súkromného práva, ktorá počas relevantného obdobia bola takmer celá vo vlastníctve dvoch verejných orgánov, samosprávy mesta Miláno (84,56 %) a provincie Miláno (14,56 %), s drobným podielom vo vlastníctve malých verejných a súkromných akcionárov (0,88 %). V decembri 2011 bolo 29,75 % kapitálu spoločnosti SEA predaných súkromnému fondu F2i (Fondi italiani per le infrastrutture).
- (26) Činnosti spoločnosti SEA sú rozdelené takto:
- a) všeobecná správa letiska: realizácia a riadenie infraštruktúr leteckej dopravy;
 - b) pozemná obsluha: služby pozemnej obsluhy pre cestujúcich, lietadlá, batožinu a náklad;
 - c) súvisiace činnosti: obchodné činnosti na letiskách vrátane predaja rozličných služieb a tovaru bez cla verejnosti, správy novinových stánkov, reštaurácií, reklamy, parkovísk, prenájmu motorových vozidiel a vrátane správy a údržby infraštruktúr určených na iné ako letecké činnosti, ako sú turistické ubytovne a logistické služby. Tieto činnosti vykonáva priamo spoločnosť SEA alebo iné strany na základe osobitných zmlúv so spoločnosťou SEA.
- (27) Spoločnosť SEA Handling vznikla po nadobudnutí účinnosti zákonnej vyhlášky č. 18/99 z 13. januára 1999⁽⁵⁾, ktorým sa do talianskeho práva transponovala smernica Rady 96/67/ES⁽⁶⁾: táto smernica ukladá povinnosť viesť samostatné účty pre činnosti súvisiace s poskytovaním uvedených služieb⁽⁷⁾. Vytvorením spoločnosti SEA Handling spoločnosť SEA pristúpila k oddeleniu tohto súboru činností z hľadiska účtovníctva a právnych vzťahov⁽⁸⁾. Okrem správy letísk Malpensa a Linate poskytuje spoločnosť SEA rozličné služby, ktoré sú sekundárne a doplnkové k leteckej doprave.
- (28) Spoločnosť SEA Handling začala svoju prevádzku 1. júna 2002. Do 1. júna 2002 boli služby pozemnej obsluhy na letiskách Linate a Malpensa poskytované priamo spoločnosťou SEA⁽⁹⁾.

2.2. SKÚMANÉ OPATRENIA

- (29) Podľa informácií poskytnutých Komisii dostávala spoločnosť SEA Handling od roku 2002 od spoločnosti SEA dotácie vo forme zvyšovania základného imania určeného najmä na pokrytie prevádzkových strát spoločnosti SEA Handling.
- (30) Straty spoločnosti SEA Handling boli takéto⁽¹⁰⁾:
- v roku 2002 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 43 639 040,39 EUR (1. júna 2002 – 31. decembra 2002),
 - v roku 2003 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 49 489 577,23 EUR (1. januára 2003 – 31. decembra 2003),

⁽⁵⁾ Gazzetta Ufficiale 28, 4.2.1999.

⁽⁶⁾ Smernica Rady 96/67/ES z 15. októbra 1996 o prístupe k trhu služieb pozemnej obsluhy na letiskách Spoločenstva (Ú. v. ES L 272, 25.10.1996, s. 36).

⁽⁷⁾ V článku 4 smernice 96/67/ES sa stanovuje: „Keď riadiaci orgán letiska, užívateľ letiska alebo dodávateľ služieb pozemnej obsluhy zabezpečuje služby pozemnej obsluhy, musí mať prísne oddelené účty týkajúce sa činností pozemnej obsluhy od účtov ich iných činností, v súlade s bežnou obchodnou praxou. Nezávislý kontrolór menovaný členským štátom kontroluje, či je toto oddelenie účtov vykonané. Kontrolór tiež kontroluje absenciu finančných tokov medzi činnosťou riadiaceho orgánu týkajúcou sa jeho úloh ako letiskového úradu a jeho činnosťami týkajúcimi sa pozemnej obsluhy.“

⁽⁸⁾ Dňa 1. decembra 2011 prijala Komisia balík opatrení „Lepšie letiská“. Tento balík zahŕňa návrh na preskúmanie pravidiel pre pozemnú obsluhu, najmä s cieľom zlepšiť kvalitu a efektívnosť služieb pozemnej obsluhy na letiskách. V balíku sa stanovuje aj právne oddelenie činností pozemnej obsluhy od riadenia letiska. Tým by sa minimálny počet poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy dostupných pre letecké spoločnosti na veľkých letiskách zvýšil z dvoch na troch pre kľúčové služby pozemnej obsluhy, ktoré sú stále obmedzené, a to správa batožiny, obsluha rampy, dopĺňanie paliva a oleja, nákladné a poštové služby.

⁽⁹⁾ Spoločnosť SEA Handling Srl, ktorá existovala pred založením spoločnosti SEA Handling, bola založená v roku 1998, ale nikdy nebola funkčná.

⁽¹⁰⁾ Účtovná závierka k 31. decembru každého roka.

- v roku 2004 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 47 962 810 EUR (1. januára 2004 – 31. decembra 2004),
 - v roku 2005 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 42 430 169,31 EUR (1. januára 2005 – 31. decembra 2005),
 - v roku 2006 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 44 150 435 EUR (1. januára 2006 – 31. decembra 2006),
 - v roku 2007 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 59 724 727 EUR (1. januára 2007 – 31. decembra 2007),
 - v roku 2008 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 52 387 811 EUR (1. januára 2008 – 31. decembra 2008),
 - v roku 2009 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 29,7 milióna EUR (1. januára 2009 – 31. decembra 2009),
 - v roku 2010 zaznamenala spoločnosť SEA Handling celkovú stratu vo výške 13,4 milióna EUR (1. januára 2010 – 31. decembra 2010).
- (31) V období rokov 2002 až 2010 spoločnosť SEA Handling utrpela celkové straty vo výške 339,784 milióna EUR; v reakcii na túto skutočnosť spoločnosť SEA previedla na spoločnosť SEA Handling celkom 359,644 milióna EUR vo forme zvýšenia kapitálu prostredníctvom jednotlivých každoročných splátok. Rozdelenie a sumy uvedené v tabuľke sú prevzaté z informácií poskytnutých talianskymi orgánmi.

(v tis. EUR)

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Poskytnuté sumy ⁽¹⁾	18 765	24 879	25 236	6 111	30 000	11 559	25 271	13 481	0	
	21 200	24 252	30 000	30 000	439	2 663		34 328		
				4 118	30 000	3 527				
						23 808				
Spolu za rok	39 965	49 132	55 236	40 229	60 439	41 559	25 271	47 810	0	
Celkový súčet										359 664

- ⁽¹⁾ Nie všetky sumy predstavujúce zvýšenie kapitálu určené na vyrovnanie prevádzkových strát boli nevyhnutne vyplatené v priebehu daného roka. Napríklad prvé zvýšenie kapitálu vo výške 24,879 miliónov EUR, ktoré sa uskutočnilo v roku 2003, bolo výsledkom čiastočného pokrytia strát utrpenej v roku 2002. Druhé zvýšenie kapitálu vo výške 24,252 miliónov EUR bolo výsledkom čiastočného pokrytia strát vzniknutých v roku 2003.

2.3. ÚLOHA VEREJNÝCH ORGÁNOV PRI RIADENÍ SPOLOČNOSTÍ SEA A SEA HANDLING

- (32) Podľa informácií poskytnutých Komisii administratíva samosprávy mesta Miláno, spoločnosť SEA a odborové organizácie uzavreli 26. marca 2002 dohodu, v ktorej sa uvádza:

„Administratíva samosprávy mesta Miláno... potvrdzuje, že...

- spoločnosť SEA si ponechá väčšinový podiel v spoločnosti zabezpečujúcej služby obsluhy minimálne počas piatich rokov,
- spoločnosť SEA sa zaväzuje ohlásiť výber prípadných partnerov odborovým organizáciám a predložiť spolu s nimi obchodný plán a podnikovú štruktúru... Dohoda, ktorá má byť dosiahnutá medzi spoločnosťou SEA a odborovými organizáciami, nadobudne platnosť po predložení obchodného plánu odborom a po jeho preskúmaní,
- schválený plán mobility musí riešiť potenciálne straty pracovných miest, s výnimkou hromadného prepúšťania, a zaväzuje spoločnosť SEA poskytnúť doplňujúce školenia, rekvalifikáciu, príspevok pri dobrovoľnom ukončení pracovného pomeru a pomoc pri odchode do dôchodku všetkým identifikovaným zamestnancom,
- presun zamestnancov do novej spoločnosti sa uskutoční s ochranou všetkých ich získaných práv a so zárukou zamestnania počas nasledujúcich piatich rokov,

- spoločnosť SEA a všetci partneri budú podporovať vyrovnanie nákladov/obratu a všeobecný hospodársky rámec; manažérske kapacity spoločnosti SEA zostanú zachované bezo zmeny, pričom spoločnosť SEA ďalej podstatne zlepši svoje schopnosti riadne konkurovať na domácom a medzinárodných trhoch,
- príslušné ministerstvá a letiskové orgány budú oslovené, aby zaviedli smernice na zabezpečenie záruky zamestnania v prípade presunu činností pozemnej obsluhy na konkurenta s cieľom, okrem iného, reagovať na záväzky bezpečnosti a spoľahlivosti, za ktoré nesie zodpovednosť správa letísk, t. j. povinnosti, ktoré sa musia vzťahovať aj na zamestnancov, ktorí vykonávajú činnosti pozemnej obsluhy.

A napokon, administratíva samosprávy mesta a odborové organizácie budú na pravidelných stretnutiach sledovať obsah tejto dohody na zabezpečenie jej nepretržitého plnenia.“

- (33) Uvedené záväzky boli potvrdené v neskorších dohodách, ktoré osobitne znovu potvrdili obsah tejto dohody. Komisia konkrétne odkazuje na záznamy odborových dohôd medzi spoločnosťou SEA a odborovými organizáciami zo 4. apríla 2002, z 15. mája 2002 a z 9. júna 2003, ktorých kópie boli zaslané Komisii.
- (34) V zápisnici mestskej rady sa medzi záväzkami, ktoré prijala samospráva mesta, uvádza aj „ochrana práv“ a „záruka zamestnania počas nasledujúcich piatich rokov“⁽¹¹⁾. Tieto záväzky boli znovu potvrdené na zasadnutí mestskej rady, ktoré sa konalo 16. júna 2003; kópia zápisnice z tohto zasadnutia bola zaslaná Komisii.
- (35) Okrem toho členovia mestskej rady 7. novembra 2006 vyjadrili znepokojenie nad krízovou situáciou a zdôraznili potrebu zaručiť za každú cenu hospodárske prežitie spoločnosti SEA Handling⁽¹²⁾:

„Problémy, ktorým čelí spoločnosť SEA Handling SpA... nemôžu znášať výlučne len jej pracovníci... Vzhľadom na túto situáciu musí predseda predstavenstva letiskovej spoločnosti a primátorka Morattiová čo najskôr vystúpiť pred Výborom pre dopravu [samosprávy mesta Miláno], aby vysvetlili, ako chcú oživiť úlohu spoločnosti SEA Handling SpA na trhu podporných služieb na letiskách...“.

2.4. HOSPODÁRSKE VÝSLEDKY SPOLOČNOSTI SEA HANDLING⁽¹³⁾

- (36) Nasledujúci graf ukazuje vývoj prevádzkových nákladov a hrubého prevádzkového zisku za obdobie 2002 – 2010. Rovnaké údaje sú uvedené v tabuľke 1, v ktorej sa uvádza vývoj obratu spoločnosti SEA Handling spolu s vývojom pomerov hrubého prevádzkového zisku k obratu a nákladov práce k obratu.

Graf 1

Hospodársky vývoj spoločnosti

[...]

Tabuľka 1

Vývoj obratu a prevádzkových nákladov

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Obrat (v miliónoch EUR)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vývoj obratu (medziročný)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Náklady práce	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vývoj nákladov práce (medziročný)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹¹⁾ Dohoda medzi odbormi, spoločnosťou SEA a magistrátom mesta Miláno bola uzavretá 26. marca 2002.

⁽¹²⁾ Tlačová správa Marka Cormia, člena mestskej rady Milána, zo 7. novembra 2006, ktorej kópia bola zaslaná Komisii.

⁽¹³⁾ Údaje uvedené v tabuľkách a grafoch v tomto oddiele sú prevzaté z dokumentácie, ktorú poskytla spoločnosť SEA.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ostatné náklady	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vývoj ostatných nákladov (medziročný)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Hrubý prevádzkový zisk (EBITDA)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vývoj EBITDA (medziročný)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pomer EBITDA/obrat	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pomer náklady práce/obrat	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (37) Z tabuľky je zrejmé, že náklady práce v rokoch 2002 a 2007 zostávali – až na nepatrné zmeny – stabilné, t. j. okolo 160 miliónov EUR, ale potom v roku 2010 prudko klesli na necelých 100 miliónov EUR, čo je pokles takmer o 38 % v priebehu troch rokov. Vývoj ostatných nákladov má podobný trend, t. j. pokles o 37 % v rovnakom období.
- (38) Obrat v období medzi rokmi 2002 a 2006 vzrástol o 10 %. Výrazný pokles činnosti spoločnosti Alitalia na letisku Malpensa mal v roku 2008 významný vplyv, pretože počet letov rezervovaných prostredníctvom spoločnosti Alitalia v období medzi rokmi 2007 a 2010 klesol o 87 % a tržby vytvárané prítomnosťou spoločnosti Alitalia následne klesli o 72 %. V rovnakom období klesol celkový obrat o 27 %; tento pokles bol vyrovnaný nárastom tržieb získaných od iných leteckých spoločností.
- (39) Úsilie znížiť prevádzkové náklady a obmedziť straty po odchode spoločnosti Alitalia v roku 2008 viedlo k postupnému zlepšovaniu (záporného) hrubého prevádzkového zisku, ktorý sa vyšplhal z hodnoty – 42,5 milióna EUR v roku 2007 na – 8,5 milióna EUR v roku 2010.
- (40) Nasledujúca tabuľka ukazuje vývoj počtu zamestnancov v jednotkách ekvivalentu plného pracovného času (FTE).

Tabuľka 2

Vývoj počtu pracovníkov

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Spolu FTE	3 842	3 976	3 820	3 562	3 476	3 310	2 969	2 460	2 221
z toho trvalí zamestnanci	3 692	3 804	3 457	3 223	3 011	2 795	2 760	2 419	2 181
z toho dočasní zamestnanci	150	172	363	338	465	515	208	40	40
prevádzkový FTE (spolu FTE + nadčasy – fond na prepúšťanie)	3 964	4 125	3 979	3 706	3 642	3 461	2 852	2 227	2 050

- (41) Z tabuľky je zrejмый trvalý pokles počtu zamestnancov vyjadrený v ekvivalente plného pracovného času od roku 2003 (– 44 % v období medzi rokmi 2003 a 2010), najmä u stálych zamestnancov na plný pracovný úväzok.
- (42) Počet dočasných zamestnancov v období medzi rokmi 2002 a 2007 výrazne vzrástol zo 150 na 515 FTE. Potom počet dočasných zamestnancov klesol spolu s poklesom obratu vyplývajúcim zo straty prevádzky spoločnosti Alitalia a zo zvýšeného úsilia spoločnosti SEA Handling znížiť náklady na mzdy. Toto úsilie viedlo počas daného obdobia aj k zníženiu nadčasov a k zvýšeniu fondu na prepúšťanie (*cassa integrazione*), čo sa prejavilo v ešte prudšom znížení počtu prevádzkových zamestnancov vyjadrenom v ekvivalente plného pracovného času.

- (43) Nasledujúca tabuľka ukazuje zlepšenie produktivity zamestnancov, pokiaľ ide o presuny vybavené pracovnou jednotkou a vývoj nákladov práce.

Tabuľka 3

Vývoj produktivity zamestnancov

[...]

Tabuľka 4

Náklady práce

[...]

3. DÔVODY NA ZAČATIE KONANIA VO VECI FORMÁLNEHO ZISŤOVANIA

- (44) V rozhodnutí o začatí konania Komisia na základe informácií poskytnutých sťažovateľom a talianskymi orgánmi usúdila, že opatrenia v období 2002 – 2005 mohli predstavovať štátnu pomoc, a vyjadrila pochybnosti o zlučiteľnosti tejto pomoci s vnútorným trhom. Komisia preto v rozhodnutí o začatí konania vyzvala Taliansko, aby poskytlo potrebné dokumenty, informácie a údaje až do súčasnosti, ktoré jej umožnia posúdiť zlučiteľnosť týchto opatrení. Komisia ďalej uviedla, že je potrebné preskúmať obdobie po roku 2005, v ktorom Komisia nebola pôvodne informovaná o miere strát, a obdobie 2002 – 2010 ako celok s cieľom zistiť, či počas tohto obdobia spoločnosť SEA Handling dostala neoprávnenú štátnu pomoc vo forme kompenzácie strát ⁽¹⁴⁾.
- (45) Komisia dospela k záveru, že skutočne išlo o štátnu pomoc, pretože sa domnieva, že boli splnené podmienky uvedené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ.
- (46) Podľa predbežného stanoviska Komisie, vzhľadom na majoritný podiel samosprávy mesta Miláno a provincie Miláno na kapitáli spoločnosti SEA, finančné prostriedky použité na pokrytie strát pochádzali z verejných zdrojov. Komisia navyše podotkla, že existuje značné množstvo dôkazov typu uvedeného v rozsudku vo veci *Stardust Marine* ⁽¹⁵⁾, ktoré naznačujú zapojenie verejných orgánov do opatrení prijatých spoločnosťou SEA vo vzťahu k jej dcérskej spoločnosti SEA Handling.
- (47) Komisia sa domnieva, že tieto opatrenia boli selektívne, pretože sa týkali len spoločnosti SEA Handling, ktorej poskytli hospodársku výhodu, ktorú by za bežných trhových podmienok nemala.
- (48) Komisia zohľadnila rozličné faktory s cieľom zistiť, či sa spoločnosť SEA pri pokrývaní strát spoločnosti SEA Handling správala ako obozretný investor pôsobiaci v normálnych trhových podmienkach.
- (49) V prípravnej fáze Komisia zistila, že v obchodnom pláne schválenom v roku 2001 ⁽¹⁶⁾ sa predpokladal nárast ziskov spoločnosti SEA Handling do roku 2005. Bolo uvedené, že rozhodnutie pokračovať v činnosti v odvetví služieb pozemnej obsluhy po roku 2002 a nepredať spoločnosť SEA Handling ihneď po oddelení uvedených dvoch spoločností bolo odôvodnené predpokladaným nárastom ziskov počas trojročného obdobia. Obchodný plán na rok 2001 však neobsahoval podrobnú stratégiu, ktorá by spoločnosti SEA mohla zaručiť, že spoločnosť SEA Handling bude zisková, pričom tento plán pokrýval všetky činnosti spoločnosti SEA. Komisií nebol predložený žiadny iný podrobný obchodný plán, ktorý by sa osobitne týkal spoločnosti SEA Handling.
- (50) Komisia ďalej zistila, že medzi rokmi 2003 a 2005 zaznamenala spoločnosť SEA Handling len obmedzený pokrok alebo dokonca záporné výsledky s ročnými stratami prevyšujúcimi 40 miliónov EUR, pričom náklady práce zostali stabilné, celkové náklady klesli približne o 3 %, obrat klesol o 4,5 % a náklady na jednotku práce vzrástli o 7,6 %.
- (51) Talianske orgány argumentovali, že na pokrytie strát spoločnosti SEA Handling sa treba pozeráť z pohľadu skupiny; Komisia zastáva názor, že to nevysvetľuje, prečo by sa na úrovni skupiny malo považovať za výhodnejšie pokryť straty spoločnosti SEA Handling a nie ju prediť alebo reštrukturalizovať. Podľa názoru Komisie trval deficit spoločnosti SEA Handling príliš dlho na to, aby spadal pod pojem „obmedzené obdobie“ v rozsudku Súdneho dvora vo veci C-303/88, *Taliansko/Komisia* ⁽¹⁷⁾, pričom opakujúci sa charakter pokrývania strát od roku 2002 potvrdzuje, že spoločnosť SEA sa nesprávala ako obozretný investor.

⁽¹⁴⁾ Rozhodnutie o začatí konania, body 42 a 102 a oddiel 5.

⁽¹⁵⁾ Rozsudok zo 16. mája 2002 vo veci C-482/99, *Francúzsko/Komisia*, Zb. 2002, s. I-4397.

⁽¹⁶⁾ Dokument „Piano aziendale consolidato del Gruppo SEA 2002-2006“ (Konsolidovaný obchodný plán skupiny SEA na obdobie 2002 – 2006), ktorý poskytli talianske orgány.

⁽¹⁷⁾ Rozsudok z 21. marca 1991 vo veci C-303/88, *Taliansko/Komisia*, Zb. 1991, s. I-1433.

- (52) Komisia zistila, že [...] alebo iní prevádzkovatelia by boli schopní vstúpiť na trh; že strata dobrého mena, na ktorú sa odvolávali talianske orgány, aby odôvodnili ukončenie poskytovania služieb pozemnej obsluhy spoločnosťou SEA, nebola vyčíslená a bola prezentovaná príliš neurčito a že povinnosť zabezpečovať služby pozemnej obsluhy nevyžadovala, aby spoločnosť SEA poskytovala takéto služby priamo, pretože prítomnosť iných poskytovateľov predstavovala praktickú a rozumnú alternatívu.
- (53) A napokon, Komisia usúdila, že tieto opatrenia nepochybne mali vplyv na obchod medzi členskými štátmi a na hospodársku súťaž. Vplyv na obchod bol jasný vzhľadom na ciele smernice 96/67/ES, ktorou sa upravil prístup k trhu služieb pozemnej obsluhy na letiskách spoločenstva, ktoré dosiahli úroveň prevádzky uvedenú v smernici. V tomto prípade existoval aj predpokladaný vplyv na hospodársku súťaž, pretože predmetné opatrenia významne posilnili pozíciu spoločnosti SEA Handling na úkor jej konkurentov.
- (54) Komisia zatiaľ usúdila, že pokrytie strát predstavovalo štátnu pomoc, a vyjadrila pochybnosti, pokiaľ ide o zlučiteľnosť predmetnej pomoci so spoločným trhom. V oznámení Komisie o usmerneniach Spoločenstva týkajúcich sa financovania letísk a štátnej pomoci na začatie činnosti pre letecké spoločnosti s odletom z regionálnych letísk (ďalej len „usmernenia v oblasti letectva“) ⁽¹⁸⁾, ktoré odkazuje na smernicu 96/67/ES, sa uvádza, že nad limitom stanoveným na 2 milióny cestujúcich musí byť činnosť pozemných odbavovacích služieb sebačinná od iných obchodných príjmov letiska, ako aj od verejných zdrojov poskytnutých letisku ako prevádzkovateľovi letiska alebo správcovi služby všeobecného hospodárskeho záujmu ⁽¹⁹⁾. Komisia zistila, že subvencovanie týchto činností verejnými orgánmi bolo v rozpore s cieľmi stanovenými v smernici 96/67/ES, a tak mohlo mať negatívny vplyv na liberalizáciu trhu.
- (55) Komisia sa preto rozhodla začať konanie vo veci formálneho zisťovania, aby boli odstránené všetky pochybnosti, pokiaľ ide o doterajšie posudzovanie opatrení ako štátnej pomoci a ich zlučiteľnosť s vnútorným trhom.

4. PRIPOMIENKY TALIANSKÝCH ORGÁNOV

Obdobie prešetrovania

- (56) Talianske orgány boli v rozpakoch z uvedeného rozhodnutia, najmä pre chronológiu tvrdení Komisie. Talianske orgány tvrdili, že zistenia Komisie odkazujú na obdobie 2006 – 2008, t. j. na neskoršie obdobie, než je obdobie, ktoré tvorilo základ predbežného vyšetrovania, a teda aj žiadostí o objasnenie, ktoré im boli doručené a ktoré sa týkali obdobia 2002 – 2005. Samospráva mesta preto požiadala Komisiu, aby zmenila časový rámec, na ktorý sa konanie vzťahuje, a aby talianskym orgánom poslala riadnu žiadosť o informácie za toto neskoršie obdobie (po roku 2006) ⁽²⁰⁾.

Pripísateľnosť opatrení na pokrývanie strát verejným orgánom

- (57) Prvé známky pripísateľnosti, ktoré Komisia zistila, obsahovali výňatky z dohody z 26. marca 2002, ktorú podpísala samospráva mesta Miláno, spoločnosť SEA a zástupcovia odborov, výňatky zo záznamu o odborovej dohode zo 4. apríla 2002 následne potvrdené 15. mája 2002 medzi spoločnosťou SEA, priemyselnou odborovou organizáciou a konfederáciou odborových zväzov a výňatky zo zápisníc odborovej dohody uzatvorenej medzi spoločnosťou SEA, spoločnosťou SEA Handling, priemyselnou odborovou organizáciou a konfederáciou odborových zväzov z 9. júna 2003; talianske orgány požiadali Komisiu, aby znovu zvážila dôkaznú hodnotu týchto dokumentov.
- (58) V tejto súvislosti talianske orgány tvrdili, že opatrenia by mohli byť pripísané štátu len na základe objektívnych zistení, ktoré by preukazovali, že členský štát zasiahol do rozhodnutia spoločnosti SEA takým spôsobom, ktorým by jej určoval alebo ju ovplyvňoval v tom zmysle, že spoločnosť SEA by sa správala inak ako v prípade, keď by bola schopná urobiť samostatné rozhodnutie ⁽²¹⁾; talianske orgány tvrdili, že toto nebol prípad samosprávy mesta Miláno.
- (59) Samospráva mesta tvrdila, že nebola nijakým spôsobom zapojená do podpisovania odborových dohôd, ani nebola nijako spojená so záväzkami, ktoré spoločnosť SEA poskytla zástupcom odborov v predmetných dohodách. Samospráva mesta sa zúčastnila iba na stretnutí 26. marca 2002, na ktorom – ako majoritný akcionár a najmä ako príslušný orgán miestneho spoločenstva – chránila záujmy zamestnancov. V uvedenom postavení nevstúpila do žiadneho záväzku, ale na politickej úrovni poskytla odborom „potvrdenie“ obchodného rozhodnutia spoločnosti

⁽¹⁸⁾ Ú. v. EÚ C 312, 9.12.2005, s. 1.

⁽¹⁹⁾ Usmernenia v oblasti letectva, bod 70.

⁽²⁰⁾ Po tejto pripomienke Komisia vo svojom liste z 11. júla 2011 upozornila na bod 42 rozhodnutia o začatí konania, v ktorom sa uvádza, že Komisia považovala za potrebné skúmať obdobie 2002 až 2010 s cieľom zistiť, či spoločnosť SEA Handling dostala neoprávnenú štátnu pomoc vo forme kompenzácie strát počas tohto obdobia. Komisia ďalej potvrdila, že posudzované obdobie trvalo od roku 2002 až do súčasnosti a že žiadosti o informácie zostali v platnosti.

⁽²¹⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 26. júna 2008 vo veci T-442/03, SIC/Komisia, bod 126.

SEA, a najmä jej stratégie zachovať pracovné miesta so zámerom podporiť odbory pri dohľade nad vykonávaním uvedených rozhodnutí. Dohoda, ktorá mala zjavne sociálno-politickú povahu, nemala právnu hodnotu a slúžila len na opätovné ubezpečenie odborov o dôveryhodnosti záväzkov spoločnosti SEA. Z dokumentov, ktoré Komisia vzala do úvahy, nebolo možné vyvodiť, že samospráva mesta Miláno zohrala rozhodujúcu úlohu pri rozhodnutiach o pokrývaní strát spoločnosti SEA Handling, ani že by prevzala akýkoľvek záväzok v tomto smere. Spoločnosť SEA teda prijala svoje vlastné obchodné rozhodnutia úplne slobodne a nezávisle.

- (60) Všeobecne platí, že korešpondencia z rokov 2002 až 2005 medzi vedením spoločnosti a niektorými členmi mestskej rady, ktorým bol odmietnutý prístup k určitým interným dokumentom spoločnosti SEA, o ktorý požiadali, konkrétne k obchodnému plánu, dokazuje neexistenciu zasahovania administratívy do činnosti spoločnosti SEA. Podľa talianskych orgánov existuje ďalší dôkaz, ktorým je skutočnosť, že spoločnosť SEA osobitne trvala na svojej nezávislosti od administratívy, napríklad v reakcii na otázku, ktorú jej položil člen mestskej rady.
- (61) Talianske orgány ďalej uviedli, že samospráva mesta nemohla legitímne vstúpiť do platných a účinných záväzkových vzťahov bez formálnych aktov prijatých jeho príslušnými orgánmi konkrétne uvádzajúcich finančné krytie.
- (62) Druhým znakom pripísateľnosti, ktorý uviedla Komisia, bola konkrétna závislosť riaditeľov a manažérov spoločnosti SEA od samosprávy mesta Miláno: v tomto prípade talianske orgány namietajú prístup Komisie, ktorá povýšila tvrdenia v novinových článkoch na úroveň dôkazov. Talianske orgány ďalej predložili tieto pripomienky.
- (63) Po prvé pokiaľ ide o podpísanie „bianko rezignácií“ riaditeľov spoločnosti SEA, ktoré boli predložené primátorke Milána pred koncom ich funkčného obdobia, talianske orgány tvrdia, že takéto rezignácie nepreukazujú existenciu situácie konkrétnej závislosti riaditeľov spoločnosti SEA od samosprávy. Ako potvrdil predseda predstavenstva na riadnom zasadnutí, ktoré sa konalo 24. februára 2006, išlo o bežnú prax „*použitú konkrétne na prijatie včasných krokov na odstránenie riaditeľov, ktorí sa údajne dopustili nenáležitého konania*“. Predseda predstavenstva vylúčil použitie týchto listov v prípade, keď akcionár nesúhlasí s manažérskymi rozhodnutiami predstavenstva: predstavenstvo má výhradnú zodpovednosť za takéto rozhodnutia. Zdôraznil, že „*rozhodne nikto nikdy neuplatnil žiadny nátlak s odkazom na tento list alebo iné dokumenty*“ a že takéto listy mali „*morálnu hodnotu, ale nemali žiadnu právnu hodnotu*“. Podľa zástupcu samosprávy mesta na tom istom riadnom zasadnutí spoločnosti SEA, takéto listy „*by v žiadnom prípade neovplyvnili správanie členov predstavenstva. Členovia predstavenstva podliehajú výlučne valnému zhromaždeniu akcionárov: iba tento orgán ich môže vymenovať alebo odvolať a iba tomuto orgánu sa zodpovedajú za riadenie spoločnosti*“. Podľa talianskych orgánov jediným účinkom uvedených listov by bolo, že riaditeľ odvolaný valným zhromaždením akcionárov by stratil nárok na kompenzáciu za nespravodlivé prepustenie.
- (64) Po druhé stále pokiaľ ide o vzťah konkrétnej závislosti spoločnosti SEA od samosprávy mesta Miláno, talianske orgány v rozpore s tvrdením Komisie uviedli, že samospráva mesta Miláno v rámci svojej funkcie dohľadu nevymenovala zástupcov predstavenstva, len ich určil: členovia predstavenstva boli vymenovaní výhradne valným zhromaždením v súlade s bežnými pravidlami súkromného práva upravujúceho akciové spoločnosti podľa talianskeho občianskeho zákonníka. Ďalej tvrdili, že v súlade s bežnými právnymi predpismi a ako to bolo zvyčajné, stanovy spoločnosti SEA oprávňovali predstavenstvo, aby vybralo mená riaditeľov, ktorí majú byť navrhnutí valnému zhromaždeniu na schválenie.
- (65) Talianske orgány potvrdili, že ďalšie znaky, ktoré by preukazovali pripísateľnosť opatrenia štátu, a najmä dôkazy zistené Súdnyim dvorom vo veci *Stardust Marine*, takisto vedú k záveru, že skúmané opatrenie v tomto prípade nie je pripísateľné štátu. Spoločnosť SEA nebola žiadnym spôsobom začlenená do štruktúr verejnej správy ani lokálne, ani na vnútroštátnej úrovni. Pokiaľ ide o povahu jej činnosti a ich vykonávanie na trhu za normálnych podmienok hospodárskej súťaže medzi súkromnými prevádzkovateľmi, talianske orgány uviedli, že spoločnosť SEA vždy konala ako bežný súkromný podnik. Ani právne postavenie podniku nemohlo preukázať, že opatrenie je pripísateľné štátu, pretože spoločnosť SEA je v každom ohľade súkromnou spoločnosťou. A napokon, na základe posledného druhu dôkazov zistených súdom, najmä intenzity dohľadu vykonávaného verejnými orgánmi nad vedením podniku, talianske orgány trvali na tom, že samospráva mesta neuplatňovala žiadny vplyv akejkoľvek povahy a že spoločnosť sama proklamovala svoju nezávislosť od administratívy, čo preukazuje, že administratíva nebola zapojená do prijímania akýchkoľvek podnikových rozhodnutí.

Uplatnenie kritéria súkromného investora

- (66) So zreteľom na uplatňovanie kritéria súkromného investora talianske orgány uviedli, že skutkové okolnosti (hospodárske a iné údaje), ktoré Komisia zhromaždila v priebehu predbežného vyšetrovania, ale ktoré sa vzťahujú na obdobie po rozhodnutí o sporných opatreniach, by v prípade potreby mohli byť použité na posúdenie zlučiteľnosti opatrení s pravidlami zmluvy, ak by boli posúdené ako štátna pomoc, ale takýto dôkaz by nepomohol pri určení, či sú príslušné finančné opatrenia zlučiteľné s kritériom súkromného investora. Celý obsah odôvodnenia Komisie bol oslabený nesprávnym uplatnením kritéria súkromného investora, ktoré vyplývalo z nepresného posúdenia základných informácií o tejto veci.
- (67) Vzhľadom na súvislosti, ktoré bolo potrebné vziať do úvahy, talianske orgány uviedli po prvé, že Komisia nezohľadnila skutočnosť, že v rámci liberalizácie európskeho trhu služieb pozemnej obsluhy v nadväznosti na prijatie smernice 96/67/ES, ktorá bola do talianskeho práva transponovaná zákonnou vyhláškou č. 18/99, spoločnosť SEA sa rozhodla jednoducho neoddeliť svoje účty, ale oddeliť predmetné činnosti a previesť ich na nový právny subjekt. Toto rozdelenie bolo nástrojom na dosiahnutie strategických cieľov skupiny nájsť partnera v odvetví na poskytovanie služieb pozemnej obsluhy a stanoviť opatrenia na zlepšenie účinnosti služieb pozemnej obsluhy na letiskách Linate a Malpensa.
- (68) Podľa talianskych orgánov letiskové správckové spoločnosti ako súčasť procesu liberalizácie všeobecne reorganizovali služby pozemnej obsluhy po zohľadnení dvoch životaschopných obchodných modelov: služby pozemnej obsluhy by nemusel poskytovať priamo správca letiska, ale externé spoločnosti pôsobiace v medzinárodnom meradle (tzv. outsourcing, ako napr. na letiskách v Londýne, Kodani, Španielsku alebo Dubline), resp. by ich mohol poskytovať priamo správca letiska, len s oddelenými účtami (ako napr. vo Frankfurte alebo Viedni) alebo vytvorením samostatnej spoločnosti (spoločnosť SEA alebo letisko v Paríži) („priame riadenie“). Každý z týchto dvoch modelov má svoje výhody a nevýhody, ktoré letiskové správckové spoločnosti starostlivo zvažovali, najmä vzhľadom na odlišné regulačné podmienky v každej krajine. Využitie externých zdrojov umožňovalo zamerať zdroje na hlavné obchodné činnosti a okamžite čerpať prínosy z hospodárskeho výsledku, pretože prevádzka služieb pozemnej obsluhy je vo väčšine prípadov stratová, ibaže by sa tieto služby poskytovali vo veľkom meradle a nie len na letisku spravovanom danou spoločnosťou. Ale ponechanie si činností pozemnej obsluhy umožňovalo správcovi letiska väčšiu kontrolu nad kvalitou služieb, čo malo, ak sa odmyslia regulačné aspekty, reťazový vplyv na prínosy zo ziskov skupiny, najmä v strednodobom až dlhodobom horizonte.
- (69) Tento druhý model, ktorý zvolila spoločnosť SEA, umožnil správcovi letiska chrániť úlohu letiskového strediska a procesov prepravy, udržať kontrolu nad úrovňou kvality poskytovaných služieb, poskytovať vybrané služby pozemnej obsluhy na letiskách, kde tieto služby neboli schopní dodávať žiadni iní prevádzkovatelia, a napokon, udržať si silný vplyv na bezpečnosť letiska. Táto alternatíva si vyžadovala vysoké prevádzkové náklady, ktoré sú neoddeliteľne späté s priamym poskytovaním služieb pozemnej obsluhy. Produktivitu v tejto oblasti nebolo možné merať len z finančného hľadiska.
- (70) Talianske orgány tvrdili, že táto stratégia skupiny SEA bola úplne racionálna, pretože umožnila spoločnosti SEA zachovať služby pozemnej obsluhy, pričom rátať s postupným zvyšovaním produktivity a kvality služieb a so strednodobými až dlhodobými prínosmi pre skupinu. Oddelením činností a presunutím poskytovania služieb na samostatnú spoločnosť (SEA Handling) by spoločnosť SEA zároveň mohla využiť všetky príležitosti na partnerstvo s ďalšími prevádzkovateľmi v danom odvetví s cieľom obnoviť ziskovosť vďaka synergii dosahovanej prostredníctvom začlenenia do medzinárodnej siete a získania ďalšieho prevádzkového know-how.
- (71) Spoločnosť SEA preto mala v úmysle znášať straty, ktoré pôvodne vykázala jej dcérska spoločnosť, s výhľadom na možné neskoršie prínosy pre skupinu spolu s postupným zvyšovaním príjmov a ziskovosti spoločnosti SEA Handling (čo podľa pôvodných prognóz malo nastať po troch rokoch činnosti, t. j. do roku 2005), ktoré mali byť dosiahnuté prostredníctvom opatrení stanovených v pláne reštrukturalizácie, ktorý navyše stanovoval vstup strategického partnera, ak to bude možné, ktorý by získal významný menšinový podiel v spoločnosti SEA Handling.
- (72) V máji 2001 začala spoločnosť SEA výberové konanie s cieľom identifikovať menšinového strategického partnera v spoločnosti SEA Handling; ako najvhodnejšia bola nakoniec označená ponuka, ktorú predložil [...]. Rokovania s [...] mali veľmi blízko k podpisu, najmä vďaka plánu obnovy. Potom však rokovania uviazli na mŕtvom bode, najmä pre rozdielne názory na ocenenie spoločnosti.

- (73) Opatrenia ustanovené v konsolidovanom obchodnom pláne skupiny SEA na roky 2002 – 2006 (ďalej len „konsolidovaný obchodný plán 2002 – 2006“) boli zamerané na obnovu produktivity práce v uvedenom období o 20 %. Tieto opatrenia boli posúdené ako vhodné a dostatočné na validáciu výberu obchodného modelu. Aj keď cieľ obnoviť ziskovosť nebol splnený, finančné výsledky boli povzbudivé a potvrdili stanovisko spoločnosti SEA, podľa ktorého bol zvolený obchodný model vhodný pre hospodárske záujmy skupiny a jej akcionárov.
- (74) Talianske orgány tvrdili, že skutočnosť, že spoločnosť SEA Handling nezaznamenala obnovenie ziskovosti v pôvodne navrhovanom období, bola dôsledkom trhovej situácie, ktorá sa značne líšila od prognóz, najmä v dôsledku dvoch medzinárodných faktorov, ktoré významne ovplyvnili vývoj letovej premávky v danom období, a to výskyt ochorenia SARS a vojna v Iraku, a v dôsledku následných hospodárskych problémov, ktoré museli riešiť medzinárodné letecké spoločnosti, a to prudký nárast cien ropy a následný pokles cien v konkurenčnom prostredí, ktoré bolo oveľa agresívnejšie, než sa očakávalo.
- (75) Talianske orgány požiadali Komisiu, aby prehodnotila svoju námietku voči rozhodnutiu spoločnosti SEA pokračovať v pokrývaní strát dcérskej spoločnosti, aj keď, podľa jej názoru, hospodársky vývoj v prvých dvoch úplných rokoch jej činnosti (2003 a 2004) ukázal, že obnova ziskovosti počas troch rokov nebude možná. Talianske orgány uviedli, že táto námietka sa zakladala na zjednodušenom uplatnení kritéria súkromného investora, v podstate len v zmysle krátkodobého zisku. Komisia prehliadla skutočnosť, že v prejednávanej veci existovali aj ďalšie faktory, ktoré bolo potrebné vziať do úvahy popri finančných tokoch tvorených priamo z investície, najmä so zreteľom na vertikálne spojenie medzi materskou a dcérskou spoločnosťou, a tiež preto, že značná časť podnikania spoločnosti SEA závisela od kvality služieb, ktoré poskytovala jej dcérska spoločnosť. Komisia obmedzila svoj pohľad na absenciu ziskovosti predmetného opatrenia v prvých dvoch rokoch prevádzky a úplne ignorovala osobitný charakter leteckého odvetvia, kde správca letiska môže mať záujem vykonávať činnosti pozemnej obsluhy alebo ich finančne podporovať, a to bez ohľadu na okamžitú ziskovosť.
- (76) Talianske orgány navyše poskytli porovnávaciu analýzu vykonanú externým konzultantom s cieľom preukázať, že hypotézy, na ktorých stojí dokument predložený spoločnosťou SEA „Presentazione del piano aziendale 2003-2007 di SEA Handling“ (Prezentácia obchodného plánu spoločnosti SEA Handling na roky 2003 – 2007, ďalej len „obchodný plán 2003 – 2007“), boli realistické a rozumné a že veľký počet nepredvídateľných okolností mal na spoločnosť SEA Handling vážne negatívne vplyvy, ktoré viedli k stratám väčším, než bolo možné predvídať v čase rozhodnutia pokryť vzniknuté straty. Primárnym zistením tejto analýzy bolo, že hlavným dôvodom, že zaznamenané výsledky zaostali za prognózami v obchodnom pláne, bol pokles obsluhovanej letovej premávky a pokles cien. Inými slovami, zatiaľ čo spoločnosti SEA Handling sa podarilo dosiahnuť ciele v oblasti znižovania jednotkových nákladov, nespĺnila finančné ciele stanovené v obchodnom pláne, a to pre významnú stratu príjmov v dôsledku poklesu letovej premávky a v dôsledku poklesu cien oproti prognózam.
- (77) Komisia navyše nevenovala dostatočnú pozornosť osobitnému charakteru tohto odvetvia v Taliansku z hľadiska platných talianskych právnych predpisov. Po prvé v súlade s článkom 3 ods. 3 zákonnej vyhlášky č. 18/99 a podľa článku 705 ods. 2 písm. d) zákonníka o námornej a leteckej doprave je správca letiska povinný zabezpečiť, aby letisko malo všetky potrebné služby pozemnej obsluhy poskytované buď priamo, alebo koordináciou činností prevádzkovateľov, ktorí takéto služby poskytujú, a to buď sami, alebo prostredníctvom tretích strán. V článku 4 dohody podpísanej medzi ENAC (talianskym úradom pre civilné letectvo) a spoločnosťou SEA 4. septembra 2001 sa navyše s osobitným odkazom na letiská Linate a Malpensa konkrétne vyžaduje, aby spoločnosť SEA garantovala služby pozemnej obsluhy a zabezpečila dostupnosť a hospodárne využívanie všetkých vozidiel, zariadení, systémov a ostatných prostriedkov potrebných na neprerušité, pravidelné a účinné poskytovanie takýchto služieb.
- (78) Talianske orgány tvrdili, že táto právna úprava neumožňovala spoločnosti SEA jednoducho presunúť činnosti pozemnej obsluhy alebo ich zabezpečovať prostredníctvom externého dodávateľa. Ak by sa spoločnosť SEA aj rozhodla pokračovať týmto smerom, musela by uzatvoriť príslušné zmluvy a znášať potrebné náklady, aby sa ubezpečila, že služby spĺňajú nároky a požiadavky stanovené právnymi predpismi alebo vyplývajúce z ustanovení opatrenia, ktorým bola poverená riadením letiska. Správca letiska aj naďalej zodpovedal orgánu verejnej správy za riadne a účinné poskytovanie služieb pozemnej obsluhy.
- (79) V súvislosti so správnym uplatnením kritéria súkromného investora v tejto veci talianske orgány napokon podotkli, že podľa ustálenej judikatúry súkromný prevádzkovateľ, s ktorým sa malo porovnávať správanie verejného podniku, by musel byť porovnateľnej veľkosti a povahy⁽²²⁾ a že o investícii spočívajúcej v pokrytí strát spoločnosti SEA Handling rozhodla skupina SEA, ktorá ju aj vykonala a ktorá je akcionárom v spoločnosti SEA Handling a držiteľom koncesie pre správu letísk Malpensa a Linate. Po prvé to znamená, ako vlastne Komisia poukázala vo svojom rozhodnutí, že správanie spoločnosti SEA nemožno porovnávať so správaním obvyčajného investora, ktorý investuje

(22) Rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 2000 vo veci T-296/97, Alitalia, bod 81.

kapitál s cieľom dosiahnuť zisk v pomerne krátkom čase, ale malo by sa porovnať so správaním súkromnej holdingovej spoločnosti alebo skupiny súkromných podnikov sledujúcich štrukturálnu politiku – globálnu alebo odvetvovú – a riadiacich sa perspektívami dlhodobejšej ziskovosti⁽²³⁾. Po druhé pozornosť treba venovať aj osobitným rysom regulovaného odvetvia, o ktoré v tejto veci ide, a normálnej dynamike hospodárskych vzťahov v daných súvislostiach medzi materskou a dcérskou spoločnosťou⁽²⁴⁾.

- (80) Talianske orgány sa preto domnievajú, že Komisia mala posudzovať príslušné opatrenia z pohľadu skupiny, to znamená preskúmať konsolidovanú súvahu spoločnosti SEA; keby tak urobila, zistila by, že skupina dosiahla hrubé príjmy vo významnej výške, a tak bola schopná interne absorbovať straty svojej divízie pozemnej obsluhy, pričom stále vytvárala hodnotu pre svojich akcionárov.
- (81) Okrem pravdepodobnosti, že pokrytie strát spoločnosti SEA Handling prinesie značný nepriamy zisk, existovali aj iné aspekty, ktoré bolo treba vziať do úvahy, vrátane: a) možnosti získať nepriame hospodárske výhody z obchodných vzťahov s dcérskou spoločnosťou; b) problémov súvisiacich s externými zdrojmi vo vnútroštátnom kontexte vzhľadom na prijaté hospodárske záväzky a záväzky poskytnuté orgánom verejnej správy; c) ochrany dobrého mena skupiny a d) plnenia povinností voči štátu vyplývajúcich z dohody a zo zákona.
- (82) V období troch rokov 2003 – 2005 skupina SEA dosiahla významné výsledky, pokiaľ ide o kvalitu služieb poskytovaných používateľom. Čakacia doba na prichádzajúcu batožinu sa skrátila a zlepšila sa presnosť výziev riadených spoločnosťou SEA.
- (83) Na záver talianske orgány uviedli, že správanie spoločnosti SEA v tejto veci považujú za úplne zlučiteľné so správaním skupiny súkromných podnikov, ktorá sleduje štrukturálnu politiku a uprednostňuje kompenzáciu strát jednej zo svojich obchodných divízií v súčasnosti s cieľom zlepšiť dlhodobú ziskovosť pri zohľadnení ďalších faktorov finančnej alebo nefinančnej povahy, ktoré sú neoddeliteľne späté s hospodárskymi záujmami danej skupiny. Preto v rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, existencia slušných vyhliadok na návrat k ziskovosti v primeranom čase bola preukázaná neustálym zlepšovaním hospodárenia spoločnosti SEA Handling v období 2003 – 2005, a to aj napriek jej neschopnosti nájsť menšinového strategického partnera a napriek zložitej situácii na trhu.

Zlučiteľnosť

- (84) Pokiaľ ide o prípustnosť opatrení, talianske orgány predložili v podstate tieto tvrdenia: i) vzhľadom na neustále straty vykazované divíziou pozemnej obsluhy ešte pred vytvorením spoločnosti SEA Handling bolo jasné, že táto spoločnosť bola v ťažkostiach od prvého dňa svojej prevádzky; ii) reštrukturalizácia spoločnosti SEA Handling bola založená na pláne reštrukturalizácie, ktorý tvorili rozličné dokumenty týkajúce sa obdobia 2003 – 2010 zamerané na obnovu ziskovosti jej činností pozemnej obsluhy; iii) tieto dokumenty podrobne stanovovali stratégiu spoločnosti SEA a plán opatrení, ktoré majú byť prijaté.
- (85) Konsolidovaný obchodný plán na obdobie 2002 – 2006 konkrétne stanovoval tieto opatrenia na obnovu produktivity pozemnej obsluhy a zvýšenie príjmov:
- stimuly na zníženie miery absencie zamestnancov,
 - informatizácia a racionalizácia prevádzkových činností pobočky,
 - umožnenie nadčasov,
 - integrácia sektorov A a B letiska Malpensa od januára 2002,
 - zavedenie nových pracovných zmlúv s pružnou pracovnou dobou a
 - opatrenia zamerané na zníženie doby presunu zamestnancov.
- (86) Talianske orgány ďalej tvrdili, že jedným z najdôležitejších reštrukturalizačných opatrení bol výber menšinového akcionára.

⁽²³⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 21. marca 1991 vo veci C-305/89, ALFA Romeo, bod 20.

⁽²⁴⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 3. júla 2003 v spojených veciach C-83/01, C-93/01 a C-94/01, Chronopost, body 33 až 38.

- (87) Po druhé podľa talianskych orgánov sa v obchodnom pláne na roky 2003 – 2007, ktorý bol zameraný na spoločnosť SEA Handling, identifikovali hlavné faktory, ktoré mali negatívny vplyv na fungovanie spoločnosti: uvádzali sa v ňom najmä náklady práce, organizačná nerovnováha a nedostatočná technologická inovácia. Tento dokument naznačil hlavné opatrenia potrebné na obnovu produktivity spoločnosti: i) zvýšenie trhového podielu spoločnosti; ii) opatrenia na zvýšenie technologickej inovácie; iii) opatrenia na zlepšenie prispôsobivosti potrebám zákazníka; iv) preskúmanie činností, ktoré nie sú hlavné a majú vysoké náklady; v) zníženie nákladov práce, vi) využitie výnosov z iných činností ako služby pozemnej obsluhy.
- (88) Po tretie talianske orgány podotkli, že dokument „Executive Summary – Linee guida del piano strategico 2007-2012 del gruppo SEA – 11 maggio 2007“ (Zhrnutie: Usmernenia pre strategický plán skupiny SEA na obdobie 2007 – 2012, 11. mája 2007, ďalej len „strategický plán 2007 – 2012“) zahŕňal trojfázový plán zameraný na obnovenie životaschopnosti spoločnosti SEA Handling do roku 2011. Cieľ obnoviť ziskovosť jej činností pozemnej obsluhy bol zrejmy aj v strategickom pláne skupiny SEA na obdobie 2009 – 2016 (ďalej len „strategický plán 2009 – 2016“) a v podnikateľskom pláne skupiny SEA na obdobie 2011 – 2013 (ďalej len „obchodný plán 2011 – 2013“).
- (89) Po štvrté talianske orgány tvrdili, že nedošlo k narušeniu hospodárskej súťaže, pretože príslušné opatrenia boli nevyhnutné na liberalizáciu trhu. V každom prípade boli prijaté opatrenia na zabezpečenie, aby hospodárska súťaž nebola neprimerane narušená, najmä postupné znižovanie počtu pracovných miest (zníženie o 1 755 pracovných miest v období 2003 – 2010) a obmedzenie prítomnosti na trhu (úplné ukončenie všetkých činností, ktoré nie sú hlavné, ukončenie služieb odstraňovania námrazy a neúspešné pokusy predaj menšinový podiel v spoločnosti SEA Handling).
- (90) A napokon, Taliansko trvalo na tom, že pomoc bola jasne obmedzená na nevyhnutné minimum, vzhľadom na prevádzkové straty spoločnosti a vzhľadom na výšku prostriedkov potrebných na zabezpečenie kontinuity prevádzky pozemnej obsluhy. Pomoc nevedla k zvýšeniu trhového podielu spoločnosti na úkor jej konkurentov, pretože neboli prijaté žiadne investičné opatrenia, ktoré by neboli zahrnuté do reštrukturalizačných plánov.

5. PRIPOMIENKY ZAJAINTERESOVANÝCH STRÁN

5.1. SPOLOČNOSŤ SEA

- (91) Spoločnosť SEA vo svojich pripomienkach podporila argumenty predložené talianskymi orgánmi a vypracované na určitých aspektoch.

Pripísateľnosť opatrení na pokrývanie strát Talianskej republiky

- (92) Komisia tvrdila, že samospráva mesta zohrávala aktívnu úlohu v odborovej dohode zo 4. apríla 2002; spoločnosť SEA začala tým, že sa podrobnejšie zaoberala rozsudkom vo veci *Stardust Marine* a argumentovala, že dôkazné bremeno, pokiaľ ide o pripísateľnosť, znáša Komisia, pričom tvrdila, že objem dôkazov poskytnutých v danej veci bol obmedzený a ich obsah a konzistentnosť povrchné. Existujú omnoho spoľahlivejšie a zmysluplnejšie opačné tvrdenia, z ktorých je zrejmé, že rozhodnutie spoločnosti SEA reštrukturalizovať spoločnosť SEA Handling bolo nezávislé.
- (93) Dohody dosiahnuté s odborovými organizáciami boli zamerané na uistenie zamestnancov, že ich práva budú zaručené a že na základe stratégie prijatej spoločnosťou SEA budú vykonané opatrenia na ochranu zamestnanosti. Predstavenstvo spoločnosti SEA sa rozhodlo skupinu reorganizovať, ale neposkytlo žiadny záväzok, že v priebehu reorganizácie sa počet zamestnancov nebude znižovať s ohľadom na požiadavky trhu. Všetky rozhodnutia obmedziť alebo reštrukturalizovať podnikateľskú činnosť boli až do súčasnosti založené výhradne na ekonomických úvahách a samospráva mesta a politické sily, ktoré tu boli zastúpené, nemali významnú úlohu.
- (94) Sociálne otázky boli jasne zohľadnené v článku 14 zákonnej vyhlášky č. 18/99, ktorý je zameraný na „sociálnu ochranu“, a v smernici 96/67/ES, ktorá uznáva, že členské štáty „si musia ponechať právomoc zabezpečiť primeranú úroveň sociálnej ochrany zamestnancov podnikov poskytujúcich služby pozemnej obsluhy“ (odôvodnenie 24), a pokračuje udelením oprávnenia členským štátom prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie ochrany práv pracovníkov bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie tejto smernice, a „pri dodržiavaní ostatných opatrení práva Spoločenstva“. Spoločnosť SEA prijala svoje obchodné rozhodnutia slobodne a sociálne otázky zohrávali úlohu iba v medziach stanovených právnymi predpismi.
- (95) Komisia navyše nezohľadnila určité opačné tvrdenia predložené samosprávou mesta Miláno, najmä skutočnosť, že záväzky, údajne poskytnuté v odborovej dohode z 26. marca 2002, neboli nikdy uplatnené, a obmedzenú dobu trvania týchto záväzkov.

- (96) Komisia tvrdí, že samospráva mesta vykonáva dozor; spoločnosť SEA uviedla, že jej rozhodovanie a vedenie je úplne nezávislé a že túto svoju nezávislosť uplatňuje slobodne, bez akéhokoľvek vplyvu zo strany samosprávy mesta alebo provincie Miláno. Vedenie spoločnosti je vo výlučnej právomoci riaditeľov a vonkajšie subjekty (napr. majoritní akcionári) nemôžu vykonávať právomoci ani funkcie riaditeľov. Za predpokladu, čisto na účely tohto argumentu, že väčšinový verejný akcionár by bežne mohol účinne ovplyvňovať rozhodnutia riadiacich orgánov spoločnosti SEA, zásadným aspektom na preukázanie pripísateľnosti na účely rozsudku vo veci *Stardust marine* nebola organizačná štruktúra, ale skutočné zasahovanie do sporných rozhodnutí.
- (97) Podľa spoločnosti SEA mala Komisia väčšmi zohľadniť protichodné stanoviská, ktoré sa objavili na zasadnutí mestskej rady Milána 16. júna 2003, v zápisnici z tohto zasadania je jednoznačne preukázaná nezávislosť spoločnosti pri jej rozhodovaní a riadení, na jednej strane, keď členovia mestskej rady uznali odmietnutie spoločnosti SEA poskytnúť utajované informácie, o ktorých rokovala s odborovými organizáciami, a na druhej strane so zreteľom na zamietnutie návrhu, aby výkonný orgán samosprávy vyzval spoločnosť SEA, aby predložila obchodný plán: nielen že tento návrh by bol schválený, ale nikdy by ani nevznikla potreba takýto návrh predložiť, keby samospráva mesta Miláno skutočne vykonávala alebo si bola vedomá, že môže vykonávať vplyv, ktorý jej Komisia zrejme chce pripísať.
- (98) Pokiaľ ide o „bianko rezignácie“, spoločnosť SEA k vyhláseniam samosprávy mesta Miláno doplnila, že na valnom zhromaždení spoločnosti SEA 24. februára 2006 predseda rady audítorov spoločnosti SEA potvrdil, že žiadny z členov predstavenstva nebol požiadaný, aby takýto list podpísal. Všetky odpovede uvedené na tomto zhromaždení v súvislosti s bianko rezignáciami jasne svedčili proti teórii, že existuje vzťah konkrétnej závislosti od samosprávy mesta Miláno. Navyše, ako na tom istom zhromaždení potvrdil predseda predstavenstva spoločnosti SEA, predstavenstvo nevyhovelo žiadosti akcionára, podľa ktorej by sa mali rozdeliť dividendy vo výške 250 až 280 miliónov EUR, a namiesto toho stanovilo sumu, ktorá má byť k dispozícii, vo výške 200 miliónov EUR, teda predstavenstvo prijalo rozhodnutie proti vôli samosprávy a preukázalo, že spoločnosť nebola ovplyvnená existenciou týchto listov.
- (99) A napokon obvinenia, že predstavenstvo spoločnosti SEA bolo závislé od samosprávy mesta Miláno, ktoré boli uvedené v médiách, pochádzali z roku 2006 a nedokazovali nič, pokiaľ ide o vplyv samosprávy na spoločnosť SEA pred týmto rokom. V skutočnosti neexistoval žiadny dôvod predpokladať, že akýkoľvek takýto vplyv existoval, ak Komisia nemohla predložiť solídne dôkazy v tomto zmysle, ktoré by brali do úvahy sled udalostí.

Uplatnenie kritéria súkromného investora

- (100) Spoločnosť SEA pripomenula, že vo veci *ALFA Romeo* ⁽²⁵⁾ a *ENI-Lanerossi* ⁽²⁶⁾ Súdny dvor rozhodol, že práve tak, ako by súkromný akcionár mohol upísať kapitál potrebný na zabezpečenie prežitia spoločnosti, ktorá sa dočasne nachádza v ťažkostiach, ale je schopná – po prípadnej reorganizácii – opäť sa stať ziskovou, aj materská spoločnosť by sa mohla rozhodnúť znášať straty jednej zo svojich dcérskych spoločností z iných dôvodov, ako dosiahnuť krátkodobú návratnosť investícií. Vo veci *ENI-Lanerossi* Súdny dvor uviedol, že z pohľadu súkromného investora, ktorý sleduje cieľ dlhodobej ziskovosti (nie len finančnej), by prevod kapitálu do stratovej dcérskej spoločnosti mohol byť odôvodnený úvahami, ako sú pravdepodobnosť značného nepriameho zisku z investície, vyhliadky na likvidáciu dcérskej spoločnosti za lepších podmienok, túžba chrániť dobré meno skupiny alebo presmerovanie jej činnosti.
- (101) V danom prípade sa spoločnosť SEA domnieva, že z pohľadu súkromného investora by kompenzácia strát spoločnosti SEA Handling mohla byť dostatočne odôvodnená nielen prítomnosťou strategického plánu a programu reštrukturalizácie s dobrými vyhliadkami na dlhodobý zisk, ale aj inými aspektmi ako len finančnou návratnosťou investície, aspektmi, ktoré vyplývajú z konkrétnej zodpovednosti spoločnosti SEA ako správcu letiska a z jej dobrého mena, berúc do úvahy, že interná kompenzácia nikdy nemala za následok žiadne konkrétne zadlženie ani finančnú záťaž pre skupinu, ktorá v skutočnosti vytvárala významný čistý zisk.
- (102) Spoločnosť SEA okrem toho uviedla, že jej investičné rozhodnutia neboli nevyhnutne založené na úvahách o okamžitom zisku, ktoré by mohli viesť k rozhodnutiam, možno špekulatívnym, menšinového akcionára bez kontrolných právomocí alebo akcionára s kontrolným podielom, hnaných túžbou zabezpečiť maximálny zisk z podporných služieb pozemnej obsluhy z izolovaného pohľadu, ale na oveľa širších úvahách smerujúcich k cieľu maximalizovať celkové dlhodobé zisky skupiny SEA.

⁽²⁵⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 21. marca 1991 vo veci C-305/89, Talianska republika/Komisia (ALFA Romeo) (Zb. 1991, s. I-1603, bod 20).

⁽²⁶⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 21. marca 1991 vo veci C-303/88, Talianska republika/Komisia (Zb. 1991, s. I-1433, bod 21).

Rámec opatrení

- (103) Spoločnosť SEA uviedla, že Komisia by nemala opomenúť zohľadniť regulačný kontext, v ktorom sa vykonávala kompenzácia strát. Regulačný rámec vytváral konkurenčný tlak, v rámci ktorého spoločnosť SEA vykonávala činnosti, stanovoval povinnosti, ktorými bola viazaná, a ovplyvňoval jej odvetvové rozhodnutia a výsledky dosiahnuté na základe týchto rozhodnutí. Keďže však spochybnené opatrenia boli vykonané v období bezprostredne po prijatí smernice 96/67/ES, ktorej snahou bolo liberalizovať daný sektor, a po jej transpozícii na vnútroštátnej úrovni, spoločnosť SEA poukázala na to, že od roku 1996 súhlasila s vonkajším poskytovateľom služieb pozemnej obsluhy (ATA Handling) na svojich letiskách.
- (104) Poukázala aj na to, že Taliansko sa rozhodlo pre úplnú liberalizáciu trhu služieb pozemnej obsluhy pod jedinou podmienkou, t. j. že orgán dohľadu ENAC bude oprávnený ukladať dočasné obmedzenie počtu poskytovateľov služieb za predpokladu, že na to má riadne dôvody. Úrad ENAC udelil osvedčenie 246 poskytovateľom, z čoho 84 má povolenie na prevádzku na letiskách Linate a Malpensa; podľa názoru spoločnosti SEA tým úrad ENAC preplnil trh služieb pozemnej obsluhy na niektorých talianskych letiskách. Možnosť, ktorú si vybralo Taliansko, zvýhodňovala vstup početných operátorov, ale vývoj na trhu smeroval k znižovaniu počtu poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy pôsobiacich na jednotlivých letiskách. Potvrdili to nedávno schválené pravidlá úradu ENAC, ktorými sa zaviedli prísnejšie požiadavky ako požiadavky dovtedy platné na certifikáciu poskytovateľov týchto služieb s cieľom zabezpečiť starostlivejší výber prevádzkovateľov, od ktorých sa bude očakávať zaručenie kvalitnejších a bezpečnejších služieb. Spoločnosť SEA tvrdila, že rozhodnutia v iných európskych krajinách viedli opačným smerom s cieľom zabrániť nadmernému konkurenčnému tlaku, a tým nerovnováhe v hospodárskych podmienkach poskytovateľov v dôsledku tlaku na ich ceny.
- (105) Spoločnosť SEA uviedla, že v rozvíjajúcom sa konkurenčnom prostredí bolo rozhodnutie rozdeliť spoločnosť prijaté vzhľadom na jej strategický obchodný model, ktorý bol v tom čase založený na využití letiska Malpensa ako hlavného letiska, s potrebou riadiť, sledovať a spravovať služby pozemnej obsluhy (na základe modelu podobného modelom na letiskách vo Frankfurtu a vo Viedni).
- (106) Spoločnosť SEA tvrdila, že pri analýze hospodárskej logiky svojich rozhodnutí musela venovať pozornosť povahe trhu služieb pozemnej obsluhy. Po prvé činnosti pozemnej obsluhy mali veľmi nízku ziskovú maržu, čo bol faktor umocnený liberalizáciou trhu: ziskovosť bola slabá, pokiaľ služby neboli poskytované v skutočnosti so stratou. Prevádzkovatelia, ktorí zistili, ako najjednoduchšie dosiahnuť zisk, aj keď len skromný, boli zvyčajne tí, ktorí vlastnili sieť, často medzinárodnú, prostredníctvom ktorej boli schopní rozložiť podnikateľské riziko na rozličné miesta prevádzky. Napríklad prítomnosť na viacerých letiskách umožňovala prevádzkovateľovi vyrovnávať náklady, ktoré mu vznikali v krajinách s prísnejšími regulačnými alebo zmluvnými požiadavkami na správu pracovných síl, nižšími nákladmi, ktoré mal v krajinách, kde boli tieto predpisy pružnejšie. Celkovo boli prevádzkovatelia, ktorým sa darilo dosahovať kladnú maržu, tí, ktorí mali medzinárodnú sieť a dosahovali značné synergie z výhradných globálnych zmlúv, jedinej centralizovanej správy, úspor z rozsahu v rámci investícií, z podielov na trhu, ktoré boli malé, ale často spojené s jednou leteckou spoločnosťou alebo osobitnou pracovnou dobou, a z úspor z rozsahu dosahovaných poskytovaním služieb konkrétnej leteckej spoločnosti na niekoľkých letiskách.
- (107) Trh bol z hľadiska ponuky heterogénny, pretože služby pozemnej obsluhy mohli poskytovať subjekty rozličného typu, s rozdielnymi kapacitami, zodpovednosťami a oblasťami činnosti: správcovia letísk s oddelenými účtami, správcovia letísk s oddelenými obchodnými štruktúrami, vonkajší poskytovatelia služieb (ktorí zase mohli byť rozdelení na vnútroštátne alebo medzinárodné siete a malé a stredné podniky) alebo letecké spoločnosti, ktoré si zabezpečovali svoje vlastné služby pozemnej obsluhy.
- (108) Komisia preto musí zvážiť fungovanie a celkový rozvoj trhu pozemnej obsluhy a porovnať vývoj spoločnosti SEA Handling s vývojom porovnateľných prevádzkovateľov. Z hľadiska celkového vývoja na trhu a vzhľadom na to, že ziskové rozpätie bolo veľmi nízke, sa spoločnosť SEA domnieva, že – vychádzajúc zo stavu vážneho deficitu, pokiaľ ide o produktivitu obchodnej divízie, a vzhľadom na veľkú nerovnováhu, pokiaľ ide o štruktúru jej nákladov, s mimoriadne zložitou situáciou na trhu a všeobecnou hospodárskou klímou – dosiahnutie ziskovosti nemohlo byť zázračné ani náhle a predĺženie pôvodne stanoveného časového rámca nebolo prekvapujúce.
- (109) Spoločnosť SEA preto spochybnila tvrdenie, že vzhľadom na nemožnosť absorbovať straty spoločnosti SEA Handling v rámci plánovaného obdobia troch rokov mala spoločnosť SEA prehodnotiť svoju stratégiu a oddeliť sa od svojej divízie pozemnej obsluhy. Spoločnosť SEA zdôrazňuje, že nemohla každý rok znovu diskutovať o svojich rozhodnutiach: pozemná obsluha, rovnako ako všetky hospodárske odvetvia spojené s letiskami, ráta s obdobiami niekoľkých rokov a platnosť rozhodnutí môže byť náležite posúdená iba v dlhodobom horizonte.

- (110) Pokiaľ ide o porovnanie hospodárskych výsledkov spoločnosti SEA Handling s inými prevádzkovateľmi, spoločnosť SEA podotkla, že naozaj porovnateľným prevádzkovateľom by musel byť správca letiska poskytujúci služby pozemnej obsluhy prostredníctvom samostatnej spoločnosti a že jediným takým subjektom je [...]. V období 2004 – 2006 [...] vykázal stratu z činností pozemnej obsluhy a záporné výsledky pokračovali aj v nasledujúcich rokoch, pričom sa zdá, že budú pokračovať aj v blízkej budúcnosti.
- (111) Vzhľadom na obchodný model hlavného letiska musela mať spoločnosť SEA prevádzkovateľa schopného poskytovať všetky potrebné služby pozemnej obsluhy so zachovaním vysokých štandardov kvality. Tieto požiadavky bola schopná splniť jedine spoločnosť SEA Handling, pretože žiadny iný subjekt na trhu nemal materiálne zdroje, hospodárske zdroje a najmä personálne zdroje potrebné na zaručenie poskytovania všetkých služieb, ktoré si vyžadoval tento model.
- (112) Ak ponecháme stranou jej vlastné záujmy, spoločnosť SEA mala zákonnú povinnosť v tom, že podľa vnútroštátnych predpisov bol správca letiska zodpovedný za akékoľvek zlyhanie poskytovania služieb pozemnej obsluhy.
- (113) Okrem toho úplná liberalizácia trhu v Taliansku znamenala pre správcu letiska väčšiu záťaž, než by musela znášať na trhu, ktorý by bol len čiastočne otvorený. Správca letiska mal povinnosť a zodpovedal orgánu dohľadu za udržiavanie špeciálnych pracovných skupín schopných zabezpečiť nepretržité služby v prípade mimoriadnych alebo nepredvídaných udalostí. Nemal k dispozícii spôsob, akým by uložil povinnosti nepretržitých služieb novým prevádzkovateľom, keďže v súťažných podkladoch používaných vo výberovom konaní by tieto povinnosti mohli byť vnímané ako súčasť čiastočnej liberalizácie.

Ekonomická racionalnosť správania spoločnosti SEA

- (114) Spoločnosť SEA tvrdí, že oddelenie a následný prevod činností pozemnej obsluhy na dcérsku spoločnosť SEA Handling bolo vykonané v súlade s právom Európskej únie a s cieľom zapojiť sa do liberalizácie za najlepších možných podmienok a získať maximum z možností dlhodobého rozvoja, ktoré ponúkla. Toto oddelenie malo umožniť spoločnosti SEA lepšie vykonávať politiky potrebné na zlepšenie výkonnosti a produktivity oboch spoločností, so súčasným využitím všetkých príležitostí na zabezpečenie spojenectva s externými partnermi.
- (115) Spoločnosť SEA uvádza, že odčlenenie činností pozemnej obsluhy viedlo k zvýšeniu jej nákladov vzhľadom na jej povinnosť zabezpečovať riadenie mimoriadnych a nepredvídaných udalostí. Napríklad dosiahnuté úspory z rozsahu vyplývajúce zo schopnosti spoločnosti SEA využiť marginálne náklady na zamestnanca SEA Handling na zabezpečenie nepretržitých služieb, namiesto nových nákladov na zriadenie a udržiavanie špecializovanej skupiny, predstavovali 10,7 milióna EUR v roku 2003 a 8,7 milióna EUR v roku 2010.
- (116) Spoločnosť SEA tvrdila, že spoločnosť SEA Handling mala od začiatku finančne nákladnú štruktúru s mimoriadnym zaťažením a osobitnou úlohou postupne zabezpečiť najprv udržateľnosť a neskôr ziskovosť služieb pozemnej obsluhy. Spoločnosť SEA preto od začiatku zaviedla intenzívnu reštrukturalizáciu a program obnovy s cieľom – ak to bude možné – určiť strategického partnera, ktorý by mohol prispieť k dosiahnutiu týchto cieľov.
- (117) V máji 2001 spoločnosť SEA začala výberové konanie so zámerom vybrať jedného alebo viacerých prevádzkovateľov, ktorí by mali záujem kúpiť menšinový podiel v spoločnosti SEA Handling; výberového konania sa zúčastnil vysoký počet popredných prevádzkovateľov v danom odvetví. Na základe analýzy kvalifikácií a ponúk zúčastnených spoločností spoločnosť SEA v tom istom roku začala rokovania so spoločnosťou [...], ktorá predložila najvýhodnejší návrh na partnerstvo. Hoci rokovania dosiahli pokročilé štádium a bol vypracovaný plán obnovy spoločnosti SEA Handling, predstavenstvo spoločnosti SEA sa na svojom zasadnutí 10. septembra 2002 rozhodlo ponuku tohto prevádzkovateľa neprijat', vzhľadom na to, že [...]. Spoločnosť SEA uznala, že neúspech týchto rokovaní ohrozil životaschopnosť jej cieľa obnoviť ziskovosť spoločnosti SEA Handling v pôvodne navrhovanom termíne, cieľa, pre ktorý bolo určenie strategického menšinového partnera považované za dôležitý nástroj.
- (118) V apríli 2008 spoločnosť SEA začala nový proces čiastočného predaja spoločnosti SEA Handling, ktorý dosiaľ nebol uzavretý, a to aj napriek počiatočnému záujmu zo strany popredného medzinárodného prevádzkovateľa.
- (119) Spoločnosť SEA zdôraznila, že program obnovy spoločnosti SEA Handling bol založený najmä na obchodnom modeli hlavného letiska vybranom skupinou, so strednodobým až dlhodobým časovým rámcom, ktorý by umožnil primeranú hospodársku návratnosť finančných záväzkov potrebných na vykonávanie týchto činností. Spoločnosť SEA poukázala, že v smernici 96/67/ES sa uvádza, že pri limitovanom počte poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy sa musia poskytovatelia vyberať na základe vhodného postupu na sedem rokov, pričom sa implicitne uznáva, že kratšie časové obdobia by boli nedostatočné na dosiahnutie vhodného organizačného plánovania a následnej hospodárskej návratnosti.

- (120) Program konkrétne zahŕňal opatrenia na zlepšenie produktivity práce a postupné znižovanie nákladov na zamestnancov. Tieto ciele sa mali dosiahnuť kvalitatívnymi opatreniami zameranými na spôsob vykonávania činností pozemnej obsluhy, ako aj kvantitatívnymi opatreniami, pokiaľ ide o počet zamestnancov. V prvom rade bol plán reštrukturalizácie spojený s konsolidovaným obchodným plánom skupiny SEA na roky 2002 – 2006, v ktorom sa uvádzala stratégia a ciele skupiny, ako aj opatrenia, ktoré majú byť prijaté na obnovu ziskovosti služieb pozemnej obsluhy. Následne sa v obchodnom pláne spoločnosti SEA Handling na roky 2003 – 2007, ktorý bol prijatý 29. júla 2003, stanovoval program reštrukturalizácie zameraný na zlepšenie efektívnosti všetkých služieb, štruktúr a ľudských zdrojov, ktoré sú spojené s pozemnou obsluhou. Spoločnosť SEA dúfala, že by mohla obnoviť ziskovosť svojich činností pozemnej obsluhy v priebehu troch rokov, t. j. do roku 2005, resp. najneskôr do roku 2007.
- (121) Spoločnosť SEA preto spochybnila tvrdenia Komisie, že v konsolidovanom obchodnom pláne skupiny nebol uvedený podrobný opis opatrení, ktoré spoločnosť SEA plánovala prijať s cieľom reorganizovať spoločnosť SEA Handling, a že neexistoval žiadny podrobný obchodný plán osobitne pre spoločnosť SEA Handling, v ktorom by bola stanovená stratégia na záchranu spoločnosti a kroky na vykonanie tejto stratégie.
- (122) Spoločnosť SEA sa domnieva, že zlepšenie kľúčových hospodárskych ukazovateľov v rokoch 2003 a 2004 bolo povzbudivé a ukázalo opodstatnenosť opatrení spoločnosti SEA. Návrat k ziskovosti do roku 2005 predpokladaný v obchodnom pláne 2003 – 2007 bol potlačený radom faktorov, ktoré mali negatívny vplyv na hospodársku situáciu spoločnosti SEA Handling. Spoločnosť SEA z nich uvádza šírenie SARS v rokoch 2002 a 2003, vypuknutie vojny v Iraku v roku 2003 a rastúcu hrozbu medzinárodného terorizmu, silnejúci tlak na zníženie cien pozemnej obsluhy v roku 2006 po príchode nových prevádzkovateľov na letisko Malpensa, najmä spoločnosti Aviapartner, čo viedlo ku korekcii viacerých zmlúv smerom nadol, vrátane zmluvy so spoločnosťou Alitalia (–6 % z jednotkovej ceny), rozhodnutie spoločnosti Alitalia prestať využívať milánske letisko Malpensa ako hlavné letisko, ktoré bolo prijaté v roku 2007 a ktorého úplné účinky nastali v apríli 2008, a oblak popola z islandskej sopky Eyjafjallajökull v roku 2010.
- (123) Vzhľadom na zhoršujúce sa postavenie spoločnosti SEA Handling v rokoch 2006 – 2007 a stratu postavenia hlavného letiska pre spoločnosť Alitalia sa spoločnosť SEA musela rozhodnúť, či zachová svoj obchodný model, pričom v takom prípade by musela prispôbiť a aktualizovať program obnovy spoločnosti SEA Handling. V roku 2007 sa spoločnosť SEA napokon rozhodla zamerať sa na vytvorenie inovačného modelu „vlastného hlavného letiska“ alebo „virtuálneho hlavného letiska“ a potvrdila strategické rozhodnutie pokračovať v obnove a reštrukturalizácii spoločnosti SEA Handling potvrdzujúc význam služieb pozemnej obsluhy pre vlastné odvetvové plány v súlade s predchádzajúcim modelom. Jej rozhodnutie bolo založené na už dosiahnutých výsledkoch z hľadiska produktivity práce a zníženia počtu zamestnancov, na skutočnosti, že jej doterajšie skúsenosti ukázali, že návrat k ziskovosti je možný, a na úvahe, že akékoľvek iné riešenie vrátane využívania externých zdrojov opakovane vyvolávalo rovnaké kontraindikácie, aké boli posudzované v roku 2003.
- (124) Pokrytie strát bolo navyše oprávnené, pretože použitie externých prevádzkovateľov na poskytovanie určitých činností nepretržitých služieb nebolo ekonomicky vhodné (vzhľadom na vyššie náklady na outsourcing služieb v porovnaní so synergiami, ktoré bolo možné dosiahnuť interne), ani uskutočniteľné (vzhľadom na absenciu externých prevádzkovateľov schopných poskytnúť komplexný súbor služieb pozemnej obsluhy a vzhľadom na nespoľahlivosť a nízku kvalitu služieb poskytovaných pri mnohých príležitostiach prevádzkovateľmi pôsobiacimi na letiskách v Miláne).
- (125) Pokiaľ ide o praktickosť služieb ponúkaných externými prevádzkovateľmi, spoločnosť SEA tvrdí po prvé, že zatiaľ čo v roku 2006 a neskôr niektorí externí poskytovatelia, ako napr. spoločnosť Aviapartner, získali osvedčenie potrebné na poskytovanie všetkých služieb pozemnej obsluhy na letiskách v Miláne, skutočná situácia bola úplne iná. Štandardizovaný postup osvedčovania použitý úradom ENAC bol nedostatočný, pretože bol často založený na tom, či poskytovateľ pozemnej obsluhy spĺňa určité požiadavky stanovené v zmysle skupiny ako celku, a nie na skutočnej kapacite, ktorú bola spoločnosť schopná zaručiť na danom letisku. Spoločnosť SEA ako správca letiska mala byť zapojená do postupu osvedčovania poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy, aby nemusela priamo znášať následky zlyhania služieb alebo nefunkčnosti vonkajších prevádzkovateľov bez právomoci udeľovať im pokuty. Podľa nových predpisov úradu ENAC z 19. januára 2011 má správca letiska poskytnúť odôvodnené stanovisko o správnosti postupu a noriem pre poskytovateľov.
- (126) Po druhé žiadny externý prevádzkovateľ nebol v skutočnosti schopný ponúknuť kompletný súbor služieb, pretože ich obchodné stratégie boli zamerané na najviac ziskové služby.
- (127) Po tretie prevádzkovatelia pôsobiaci na letiskách mali značné dlhy voči spoločnosti SEA Handling, ktorá často musela zasahovať v prípade mimoriadnych udalostí, aby kompenzovala ich nedostatky, a ktorá sa nakoniec rozhodla vymáhať svoje pohľadávky zákonnou cestou.

- (128) Po štvrté v rozpore s vyhláseniami Komisie, hlavní konkurenti, ktorí v súčasnosti poskytujú služby pozemnej obsluhy na letiskách v Miláne, spoločnosti ATA Handling a Aviapartner, nedosahujú zisky. Spoločnosť ATA Handling zaznamenala v období 2003 až 2005 straty, ktoré boli podľa spoločnosti SEA väčšie na milánskych letiskách. Spoločnosť Aviapartner dosahovala zisky naprieč sieťou letísk, na ktorých poskytovala služby pozemnej obsluhy, ale spoločnosť SEA sa domnieva, že je pravdepodobné, že služby poskytované na milánskych letiskách boli pre túto spoločnosť stratové.
- (129) Pokiaľ ide o posúdenie finančnej výkonnosti spoločnosti SEA Handling, o ktorom sa tvrdilo, že by mohlo viesť k inému rozhodnutiu, spoločnosť SEA zdôraznila, že vyhodnocovanie obchodných rozhodnutí v odvetví služieb pozemnej obsluhy možno robiť iba v dlhodobom horizonte, preto rozhodnutie spoločnosti SEA nemohlo byť zmenené už po niekoľkých rokoch, najmä vzhľadom na povzbudivé výsledky dosiahnuté v priebehu prvých troch rokov, ktoré mali pozitívny vplyv ohrozený až následnými udalosťami mimo skupiny SEA.
- (130) Pokiaľ ide o účtovné mechanizmy, spoločnosť SEA uviedla, že výsledky spoločnosti SEA Handling boli bez dotácie na služby pozemnej obsluhy, ktorá by mohla byť poskytnutá pri postúpení činností na dcérsku spoločnosť za výhodnejšie sadzby a nie za trhové ceny, ako to bolo v prípade ostatných európskych prevádzkovateľov. Spoločnosť SEA Handling bola navyše jediným poskytovateľom služieb pozemnej obsluhy na letiskách v Miláne, ktorý pravidelne uhrádzal správcovi letiska poplatky za používanie spoločných zariadení; keby, podobne ako ostatní prevádzkovatelia pracujúci na letiskách v Miláne, tieto poplatky neuhrádzala, účty spoločnosti SEA Handling by už boli v čiernych číslach (v roku 2011). A napokon účty za služby pozemnej obsluhy nezahŕňali príjmy vyplývajúce zo správy centralizovanej infraštruktúry, ako to bolo v prípade porovnateľných prevádzkovateľov. Zahrnutie týchto činností v stanovených sadzbách do účtov spoločnosti SEA Handling by vytváralo ďalšie ročné tržby vo výške okolo 70 miliónov EUR. Spoločnosť SEA uviedla ako príklad [...], ktorý do svojich účtov za služby pozemnej obsluhy zahrnul príjmy vyplývajúce zo „správy centralizovanej infraštruktúry“, položku, ktorá nebola uvedená v úplnom zozname služieb pozemnej obsluhy v prílohe A k smernici 96/67/ES ani v štandardnej zmluve o pozemnej obsluhu Medzinárodného združenia leteckých prepravcov (IATA). Keby spoločnosť SEA konala rovnako, dosiahla by v období 2005 – 2009 celkový hrubý prevádzkový zisk od – 9 miliónov EUR do + 8 miliónov EUR (v porovnaní so skutočným celkovým hrubým prevádzkovým ziskom od – 42,5 milióna EUR do – 23,2 milióna EUR), ktorý by znížil prevádzkovú stratu v priemere o 100 %.
- (131) Spoločnosť SEA uviedla, že do roku 2012 by napokon obnovila ziskovosť svojich služieb pozemnej obsluhy z dôvodu vytrvalosti pri vykonávaní svojho plánu reštrukturalizácie, ktorý sa ukázal byť obozretným a v súlade so správaním, ktoré by sa očakávalo od súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve. Spoločnosť SEA by bola schopná pokračovať v hľadaní strategického partnera pre činnosti pozemnej obsluhy, napríklad s cieľom rozvíjať svoje vlastné podnikanie v odvetví na letiskách v Miláne a inde a potenciálne aj s cieľom rozšíriť svoju činnosť na špecializované služby, ktoré zatiaľ neposkytovala.
- (132) Mnoho správcov letísk porovnateľného podnikateľského typu vrátane veľkých podnikov, ako je [...], výslovne vylúčilo akýkoľvek zámer ukončiť poskytovanie služieb pozemnej obsluhy, aj keď ich finanční analytici občas vyzývali, aby to urobili, čo potvrdzuje platnosť tohto obchodného modelu.

5.2. [...]

- (133) [...] zdôraznil, že odvetvie služieb pozemnej obsluhy všeobecne generuje zisky napriek zníženiu marží. Náklady na zamestnancov tvoria významnú časť výdavkov každého prevádzkovateľa, pravdepodobne okolo 60 až 70 % príjmov, preto je nevyhnutné dôsledne riadiť prevádzku pomocou špecifických plánovacích systémov.
- (134) V tomto odvetví sa vyskytli aj úspory z rozsahu: s rastúcim počtom cestujúcich klesli náklady na cestujúceho. Optimálna úroveň nákladov na cestujúceho bola dosiahnutá pri počte 8 – 9 miliónov cestujúcich za rok a spoločnosť SEA Handling túto úroveň bez problémov prekonal, keď obslúžila okolo 22 miliónov cestujúcich na dvoch letiskách s trhovým podielom trvalo nad 70 %.
- (135) [...] uviedol spoločnosť SAGAT Handling ako príklad podniku, ktorý bol na trhu ziskový, keď v roku 2009 obslúžil okolo 2,5 milióna cestujúcich s nákladmi na zamestnanca zodpovedajúcimi približne 55 % obratu. Uviedol aj spoločnosti Fraport Ground Services Austria, Swissport a Menzies.
- (136) Primárnou príčinou slabej ziskovosti spoločnosti SEA Handling boli jej vysoké náklady na zamestnancov, ktoré v rokoch 2002 až 2008 opakovane prekračovali 85 % jej obratu, čo podľa [...] predstavovalo neudržateľnú záťaž. [...] považoval túto skutočnosť za obzvlášť prekvapujúcu najmä preto, že spoločnosť SEA Handling podľa všetkého mala prístup k fondu na prepúšťanie *cassa integrazione*.

- (137) Nebolo možné vylúčiť ani možnosť, že spoločnosť SEA Handling mohla prijímať pomoc aj v iných formách. [...] naznačil, že služby zatlačania, ťahania, odstraňovania námrazy a prepravy cestujúcich autobusmi spoločnosti SEA Handling poskytovala spoločnosť SEA, zatiaľ čo spoločnosť SEA Handling predávala tieto služby svojim klientom. [...] vyjadril pochybnosti o správnosti prevádzky vzhľadom na nedostatok transparentnosti fakturácie týchto služieb voči spoločnosti SEA Handling.
- (138) Podobne mohla spoločnosť SEA poskytovať spoločnosti SEA Handling ďalšiu podporu poskytovaním vlastných zamestnancov. Bez riadnej fakturácie mohla spoločnosť SEA Handling prijímať neoprávnenú pomoc.
- (139) Spoločnosť SEA mohla poskytovať spoločnosti SEA Handling pomoc aj tým, že leteckým spoločnostiam predkladala kombinované ponuky s návrhom zliav na základe poskytovania služieb spoločnosti SEA Handling. Z novinových správ [...] zistil, že zakaždým, keď spoločnosť SEA prilákala nové aerolínie, služby pozemnej obsluhy boli takmer vždy poskytované spoločnosťou SEA Handling.
- (140) A napokon kolektívna zmluva [...] medzi poskytovateľmi služieb pozemnej obsluhy a odbormi. Táto zmluva sa vzťahovala na všetkých pracovníkov poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy. Len spoločnosť SEA naďalej uplatňovala vlastnú kolektívnu zmluvu, ktorá bola pre ňu menej výhodná, a to hospodársky aj právne, v krátkodobom, ale aj v dlhodobom horizonte: tento výber nebol v súlade s politikou, ktorá sa údajne zameriavala na znižovanie nákladov.

6. PRIPOMIENKY TALIANSKYCH ORGÁNOV V REAKCII NA PRIPOMIENKY PREDLOŽENÉ ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI

- (141) Talianske orgány predložili svoje pripomienky v reakcii na pripomienky predložené [...].
- (142) Talianske orgány tvrdili, že prvý argument založený na názore, že ziskovosť spoločnosti poskytujúcej služby pozemnej obsluhy závisela od objemu riadenej leteckej dopravy, a teda od počtu cestujúcich, ktorým poskytovala svoje služby, je zjednodušujúcim tvrdením, ktoré je založené na abstraktnom posúdení bez zohľadnenia skutočnosti, že rozhodnutia spoločnosti SEA sa riadili dlhodobými hospodárskymi úvahami. Tieto úspory z rozsahu neboli rozhodujúcim faktorom hospodárskych výsledkov spoločnosti poskytujúcej služby pozemnej obsluhy. Konkrétne, príjmy takejto spoločnosti boli úplne nezávislé od počtu vybavených cestujúcich, ale záviseli od počtu obslužených letov a od ich tonáže.
- (143) Hlavnou otázkou na účely posúdenia kritéria súkromného investora nebolo, či by spoločnosť mohla byť schopná vytvárať zisk, ktorý, ako sa ukázalo, nebola schopná (z akýchkoľvek dôvodov) dosiahnuť, ale či akcionár mal náležitý hospodársky záujem investovať do spoločnosti v nádeji na dosiahnutie návratnosti svojich investícií, a to aj v dlhodobom horizonte, alebo dokonca zo strategického, a nie len z finančného hľadiska. Preto zo skutočnosti, že spoločnosť bola potenciálne schopná generovať zisk, vyplýva, že táto zásada bola dodržaná.
- (144) Talianske orgány ďalej tvrdili, že na dosiahnutie zisku nestačilo len obslužiť veľký objem leteckej dopravy. Zdôraznili význam prevádzkovania širokej siete letísk, na čo upozornili už v minulosti.
- (145) Poskytovateľ služieb pozemnej obsluhy, ktorý nebol spojený so správcom letiska a ktorý nemal dominantné postavenie na trhu na danom letisku, mohol sledovať obchodnú stratégiu zameranú výhradne na služby, ktoré považoval za ziskové. Spoločnosť SEA Handling si nemohla dovoliť sledovať takúto stratégiu: ako dcérska spoločnosť správcu letiska a vzhľadom na povinnosti správcu letiska voči regulačnému orgánu (ENAC) zabezpečiť nepretržité a účinné poskytovanie celej škály služieb pozemnej obsluhy taxatívne uvedených v smernici 96/67/ES na letiskách Linate a Malpensa sa nemohla rozhodnúť poskytovať len tie služby, ktoré boli hospodársky najvýhodnejšie, resp. poskytovať služby len v určitých denných hodinách.
- (146) Talianske orgány spochybniť tvrdenie, že mnoho európskych podnikov pozemnej obsluhy dosiahlo značné ziskové marže. V roku 2009 sedem najväčších prevádzkovateľov na talianskom trhu zaznamenalo straty (okrem spoločnosti SEA Handling to boli spoločnosti Aviohandling, Flightcare, ATA Handling, Aviapartner, Marconi Handling a SAGA). Iba spoločnosť SAGAT Handling, ktorej podiel na talianskom trhu služieb pozemnej obsluhy bol veľmi malý, dosiahla zisk, aj to len mierny.

- (147) V každom prípade sa hospodárske výsledky spoločnosti SEA Handling nemohli porovnávať s hospodárskymi výsledkami prevádzkovateľov v danom odvetví v Taliansku alebo v Európe, ako sú napríklad spoločnosti SAGAT Handling, Fraport Ground Services Austria, Swissport alebo Menzies. Tieto argumenty nepomohli ani pri analýze na účely posúdenia kritéria súkromného investora; na mieste bola skôr otázka, či existovali iní prevádzkovatelia porovnateľní so spoločnosťou SEA Handling, ktorých akcionári, aj keď súkromní, prijali rozhodnutia podobné rozhodnutiam spoločnosti SEA. Činnosti spoločností SAGAT Handling a SEA Handling mali odlišné úrovne zložitosti. Spoločnosti Menzies Aviation a Swissport boli nezávislými podnikmi pozemnej obsluhy pôsobiacimi vo forme medzinárodnej siete a ich hospodárske ukazovatele nemohli byť spoľahlivo porovnané s hospodárskymi ukazovateľmi spoločnosti SEA Handling, a to z dôvodov, ktoré už talianske orgány vysvetlili.
- (148) Jedným z tvrdení bolo, že náklady na zamestnancov mali nadmerný vplyv na obrat spoločnosti SEA Handling v porovnaní s priemerom v danom odvetví a že to bol dôkaz nedodržania kritéria súkromného investora; talianske orgány trvali na tom, že toto tvrdenie nezohľadňovalo rozdiely medzi rozličnými prevádzkovateľmi. Konkrétne, prevádzkovatelia, ktorí boli vytvorení na základe oddelenia služieb pozemnej obsluhy od služieb správy letiska, ako spoločnosť SEA Handling, museli nevyhnutne znášať vyššie náklady práce v porovnaní s novými aktérmi, minimálne počas prvých rokov prevádzky.
- (149) Pre dcérske spoločnosti správcu letiska, ktorý ponúka úplnú škálu služieb pozemnej obsluhy, mal byť tento priemerný vplyv nákladov na zamestnancov na obrat nastavený na 70 – 75 %. Vyššie náklady boli spôsobené tým, že takéto podniky používali vysoko kvalifikovaných pracovníkov s rozsiahlymi znalosťami odvetvia a predpisov a postupov, ktorými sa riadilo, a boli schopné poskytnúť celú škálu služieb pozemnej obsluhy. Ako taký by akcionár/správca letiska napriek tomu, že by chcel postupne znižovať vplyv nákladov práce, kládol väčší dôraz na zachovanie nazhromaždených odborných vedomostí a na integráciu so službami pozemnej obsluhy, ktoré mali pre skupinu významnú strategickú hodnotu. Talianske orgány poukázali aj na to, že noví aktéri na trhu neboli ovplyvnení historickými nákladmi vyplývajúcimi z existujúcich zmlúv.
- (150) Talianske orgány uviedli, že zmeny vplyvu nákladov práce na obrat boli veľmi odlišné od toho, čo opísal [...]: v období 2002 – 2011 bol tento pohyb pozitívny a v roku 2010 dosiahol necelých 80 % s tendenciou smerom k priemeru dosahovanému nezávislými prevádzkovateľmi služieb pozemnej obsluhy, ktorý bol necelých 70 %.
- (151) Pokiaľ ide o údajné formy štátnej pomoci, ktoré naznačil [...], talianske orgány to odmietli s tým, že ide len o domnienky predložené bez akéhokoľvek opodstatnenia alebo dôkazov.
- (152) Služby, na ktoré spoločnosť SEA Handling používala spoločnosť SEA (zatlačanie, ťahanie, preprava autobusmi), boli upravené zmluvami o platených subdodávkach, ktoré boli uzatvorené za trhových podmienok, ako je uvedené v zákazníckych dohodách leteckých spoločností a na osvedčení vydanom úradom ENAC. Prístup k týmto službám bol poskytovaný spôsobom, ktorý nediskriminoval žiadneho iného prevádzkovateľa, ktorý ich požadoval, a outsourcing niektorých služieb bola bežná prax v talianskom odvetví služieb pozemnej obsluhy.
- (153) Tvrdenie, že spoločnosť SEA Handling bezplatne používala zamestnancov spoločnosti SEA na poskytovanie služieb pozemnej obsluhy, bolo neopodstatnené a po odčlenení služieb pozemnej obsluhy boli všetky zručnosti potrebné na poskytovanie týchto služieb pridelené do nákladových stredísk spoločnosti SEA Handling.
- (154) Pokiaľ ide o tvrdenie, že spoločnosť SEA údajne poskytla priaznivejšie podmienky prístupu na milánske letiská (t. j. zľavy) novým leteckým spoločnostiam pod podmienkou, že uprednostnia spoločnosť SEA Handling pred jej konkurentmi, talianske orgány považujú toto tvrdenie za úplne nepodložené, bez akýchkoľvek dôkazov a dokonca v rozpore so skutočnosťou, pretože popredné letecké spoločnosti, ako sú Gulf Air na letisku Malpensa a Air Malta, Air Baltic a Carpatair na letisku Linate, si vybrali poskytovateľov, ktorí sú konkurentmi spoločnosti SEA Handling.
- (155) A napokon pokiaľ ide o uplatňovanie kolektívnej zmluvy spoločnosti SEA na zamestnancov spoločnosti SEA Handling, namiesto novej kolektívnej zmluvy osobitne dohodnutej pre pracovníkov v odvetví služieb pozemnej obsluhy, [...], aj keby sa z hospodárskeho a právneho hľadiska preukázal výhodnejší ako jeho predchodca, talianske orgány zdôraznili najmä, že vznesená námietka bez ohľadu na obsah a uplatňovanie predmetnej zmluvy je v rámci tohto konania irelevantná vzhľadom na to, že sa týka udalosti, ktorá nastala mimo príslušného obdobia.

- (156) V každom prípade pokiaľ ide o kolektívnu zmluvu, ktorá sa skladala zo všeobecnej časti a z troch osobitných oddielov dohodnutých samostatne jednotlivými zástupcami dotknutých združení (Assoaeroporti, Assohandlers a Assocatering), spoločnosť SEA Handling uplatňovala na svojich zamestnancov všeobecnú časť tejto zmluvy spolu s osobitnými predpismi dohodnutými zástupcami Assoaeroporti, pretože spoločnosť SEA Handling musela dodržiavať už uzatvorené dohody s odborovými organizáciami, ako sa uvádza v dohode s odbormi zo 4. februára 2002⁽²⁷⁾, podľa ktorej „spoločnosť SEA Handling bude uplatňovať kolektívnu zmluvu podpísanú zástupcami Assoaeroporti a odborovými organizáciami“.

7. ĎALŠIE INFORMÁCIE PREDLOŽENÉ 28. JÚNA 2012

- (157) V nadväznosti na stretnutie 19. júna 2012 samospráva mesta Miláno predložila ďalšie pripomienky, v ktorých uviedla svoje posúdenie príslušných opatrení, najmä pokiaľ ide o jej názor, že reorganizácia spoločnosti SEA Handling je vnútornou záležitosťou skupiny SEA, obchodný model, ktorý si spoločnosť SEA vybrala pre rozvoj letísk vo svojej správe, a potrebu rozlišovať medzi jednotlivými obdobiami, ktoré sú predmetom prešetrovania.

Reorganizácia spoločnosti SEA Handling je vnútornou záležitosťou skupiny SEA

- (158) Orgány mesta Miláno potvrdili, že spoločnosť SEA nikdy nežiadala finančnú podporu na svoju obnovu od svojich akcionárov, samosprávy mesta Miláno a provincie Miláno. Naopak, príslušné verejné orgány dostali od skupiny SEA za obdobie 2002 – 2012 značné dividendy v celkovej výške 550 miliónov EUR.
- (159) Nemalo by sa predpokladať – a to ešte treba preukázať –, že keby sa spoločnosť SEA rozhodla, že nepokryje dlhy spoločnosti pozemnej obsluhy a namiesto toho využije služby nezávislého prevádzkovateľa, verejné orgány by získali ešte vyšší finančný prínos. To bolo spôsobené najmä ťažkosťami získať od vonkajších subjektov a za konkurencieschopné ceny všetky služby pozemnej obsluhy, ktoré spoločnosť SEA, ako správca letiska, bola povinná poskytovať všetkým leteckým spoločnostiam a cestujúcim, a to nepretržitým, dostupným a komplexným spôsobom, v súlade s platnými právnymi predpismi, ďalej ťažkosťami udržiavať dohľad nad kvalitou služieb, čo bola zásadná požiadavka pre konkurencieschopnosť letiska a obnovu letovej premávky (ktoré spoločnosť SEA v skutočnosti dosiahla vďaka vybranému obchodnému modelu) a vnútornou väzbou medzi obchodným modelom spoločnosti a modelom hlavného letiska (najmä po strate postavenia milánskeho letiska Malpensa ako hlavného letiska pre spoločnosť Alitalia a potreba vypracovať koncepciu vlastného, resp. virtuálneho hlavného letiska). Samospráva mesta Miláno nemala vedomosť o žiadnom posúdení vykonanom Komisiou alebo nezávislými odborníkmi v jej mene, ktoré by mohlo slúžiť na spochybnenie týchto tvrdení.
- (160) A napokon vzhľadom na to, že neexistujú žiadne finančné toky pochádzajúce od verejných akcionárov spoločnosti SEA, a skutočnosť, že rozhodnutie reorganizovať spoločnosť SEA Handling bolo v súlade so strategickými cieľmi spoločnosti SEA, akékoľvek zistenie, že predmetné opatrenia predstavovali štátnu pomoc, by malo byť doplnené dôkazom o možnosti pripísať štátu každé jednotlivé rozhodnutie pokryť straty vzniknuté v priebehu celého predmetného obdobia, a to najmä v jeho druhej fáze (po roku 2007), na ktorú sa nevzťahujú úvahy v rozhodnutí o začatí konania, aj keď samospráva mesta ich v každom prípade spochybnila.

Obchodný model skupiny SEA

- (161) Orgány mesta Miláno potvrdili, že vybraný model založený na alternatíve nevyužívať outsourcing služieb pozemnej obsluhy by bol prínosom pre dlhodobý rozvoj letiska. Z hľadiska skupiny by bol tento postup vhodnejší v prípade, že daný letiskový systém by fungoval ako hlavné letisko. Správa letiskového systému založeného na prítomnosti leteckej spoločnosti, pre ktorú je dané letisko hlavným letiskom, alebo na poskytovaní činností hlavného letiska, si vzhľadom na vysokú mieru zložitosti systému a s cieľom zabezpečiť účinnú prevádzku letiska vyžaduje, aby niektoré letiskové služby vrátane obsluhy poskytoval priamo správca. Orgány mesta Miláno uviedli ako príklad letiská vo Frankfurtu, vo Viedni a v Paríži. Výber bol odôvodnený týmito úvahami:

- a) výber bol v súlade s cieľom spoločnosti SEA rozvíjať na milánskom letisku Malpensa činnosti hlavného letiska, ktoré si vyžadovali nepretržitý dozor, sledovanie a riadenie služieb pozemnej obsluhy poskytovaných leteckej spoločnosti, pre ktorú je dané letisko hlavným letiskom, a ešte dôležitejší bol pri realizácii modelu vlastného, resp. virtuálneho hlavného letiska. Podľa modelu „vlastného hlavného letiska“, resp. „virtuálneho hlavného letiska“, by sa letisko rozvíjalo ako hlavné letisko bez prítomnosti jednej alebo viacerých leteckých spoločností, pre ktoré by bolo hlavným letiskom. Podľa tohto modelu by sám správca letiska ponúkal používateľom možnosť využiť letisko ako hlavné letisko a spájal by prílety a odlety prevádzkované na danom letisku všetkými leteckými spoločnosťami, bez ohľadu na existenciu akýchkoľvek dohôd o vzájomnom prepojení medzi leteckými spoločnosťami;

⁽²⁷⁾ Komisia predpokladá, že talianske orgány v skutočnosti odkazujú na odborovú dohodu zo 4. apríla 2002 uvedenú predtým.

- b) výber sa uskutočnil na základe toho, že najväčšie a najvýkonnejšie hlavné letiská v kontinentálnej Európe sa rozhodli pre rovnaké riešenie;
- c) výber bol potrebný pre rozvoj nákladnej dopravy na milánskych letiskách, ktorá predstavuje odvetvie, v ktorom konkurencia medzi európskymi letiskami zaznamenala silný rast, pričom potenciál získať nové letecké spoločnosti súvisel aj s úrovňou špecializácie služieb pozemnej obsluhy. Obchodný model vybraný spoločnosťou SEA umožňoval neustály rast činností nákladnej dopravy v Miláne, ktoré bolo na prvom mieste v Taliansku a na šiestom v Európe, s najvyššou koncentráciou leteckých spoločností pre všetky typy nákladov z Blízkeho a Ďalekého východu, čo boli oblasti s najrýchlejšie rastúcim hospodárstvom na svete;
- d) Výber bol v súlade s obchodným modelom zvoleným na zvýšenie kapitálu spoločnosti, ktorá bola správcom letiska, s výhľadom na jej následnú privatizáciu.

Rozdiel medzi obdobiami, ktoré sú predmetom prešetrovania, na účely posúdenia opatrení

- (162) Orgány mesta Miláno citovali obchodný plán 2003 – 2007, ktorý bol predložený Komisii po začatí konania vo veci formálneho zisťovania. Podľa ich názoru z plánu vyplýva, že rozhodnutie o opatreniach spoločnosti SEA na pokrytie strát bolo v súlade s kritériom súkromného investora.
- (163) Analýza obchodného plánu spoločnosti SEA Handling na roky 2003 – 2007 však musí v každom prípade preukázať, že reorganizácia spoločnosti SEA Handling bola v súlade s usmerneniami Spoločenstva o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu firiem v ťažkostiach (ďalej len „usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 2004“) ⁽²⁸⁾, vzhľadom na to, že bola vykonaná s významným príspevkom dcérskej spoločnosti, finančná intervencia bola obmedzená na nevyhnutné minimum s cieľom zabrániť platobnej neschopnosti, ktorá vznikla podľa platných podnikových predpisov, a spoločnosť SEA Handling vynaložila na svoju obnovu maximálne úsilie, a to na úkor svojho podielu na trhu v prospech konkurencie, pričom sa vzdala niektorých okrajových činností mimo svojej hlavnej činnosti.
- (164) Napriek tomu, že nádeje akcionára na obnovu v rámci plánovaného päťročného obdobia boli marené radom vonkajších udalostí spojených so zložitou počiatočnou situáciou spoločnosti (ktorá nebola vytvorená ako začínajúci podnik, ale oddelením existujúcej divízie spoločnosti v ťažkostiach) a s úplnou liberalizáciou trhu služieb pozemnej obsluhy v Taliansku, úsilie vynaložené v prvom, náročnom období ukázalo, že obnova spoločnosti SEA Handling bola určite možná. Na konci tohto prvého obdobia sa spoločnosť ocitla v hospodárskej situácii a s úrovňou produktivity, ktoré boli výrazne lepšie než v roku 2002.
- (165) Pokiaľ ide o druhú fázu obnovy, orgány mesta Miláno sa odvolali na strategické plány skupiny SEA na roky 2007 – 2012 a 2009 – 2016. Podľa skupiny SEA dosiahnutie hranice ziskovosti sa očakávalo v priebehu roku 2012. Ak by Komisia mala, aj napriek predloženým dôkazom, zastávať opačný názor, orgány mesta Miláno sa domnievali, že by mala osobitne analyzovať každý zásah do kapitálu spoločnosti SEA Handling, aby stanovila prítomnosť štátnej pomoci, a najmä pripísateľnosť tejto pomoci samospráve mesta Miláno, ktorá to rozhodne odmieta.

8. POSÚDENIE OPATRENÍ PODĽA ČLÁNKU 107 ODS. 1 ZFEÚ

- (166) Na základe konania vo veci formálneho zisťovania začatého podľa článku 108 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“) a s prihliadnutím na argumentáciu talianskych orgánov a zainteresovaných strán Komisia usudzuje, že príslušné opatrenia predstavujú štátnu pomoc, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ a nepripustná podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ.
- (167) Pokiaľ ide o obdobie, na ktoré sa toto rozhodnutie vzťahuje, Komisia požiadala Taliansko, aby poskytlo všetky informácie, ktoré považuje za potrebné na určenie zlučiteľnosti príslušných opatrení, a vymedzilo obdobie uvedené v oddieloch 2.1 a 5 rozhodnutia o začatí konania. V oddiele 5 Komisia požiadala o poskytnutie „obchodného plánu spoločnosti SEA Handling z roku 2002 so všetkými následnými zmenami alebo akéhokoľvek iného dokumentu týkajúceho sa stratégie a návratu k ziskovosti spoločnosti SEA Handling; hospodárskych výsledkov spoločnosti SEA Handling za celé obdobie 2002 až 2009; presného vyčíslenia a formy kompenzácie strát a najmä všetkých dôležitých údajov za obdobie od roku 2005 do súčasnosti...“.

⁽²⁸⁾ Ú. v. EÚ C 244, 1.10.2004, s. 2.

- (168) Talianske orgány boli v každom prípade požiadané, aby predložili svoje pripomienky týkajúce sa celého obdobia skúmaného v rozhodnutí o začatí konania. V bode 42 rozhodnutia Komisia konkrétne uviedla, že „Komisia preto považuje za potrebné skúmať obdobie 2002 – 2010 s cieľom zistiť, či spoločnosť SEA Handling dostala neoprávnenú štátnu pomoc vo forme kompenzácie strát počas uvedeného obdobia“.
- (169) Okrem toho keďže talianske orgány neposkytli uvedené informácie za celé obdobie výslovne uvedené v rozhodnutí o začatí konania, Komisia vo svojom liste z 11. júla 2011 druhýkrát spresnila dokumenty, ktoré majú byť poskytnuté, a skúmané obdobie.
- (170) Na základe tohto listu Komisie talianske orgány predložili pripomienky a poskytli podrobné informácie do roku 2010, najmä v ich liste z 15. septembra 2011.
- (171) Komisia ďalej konštatuje, že skúmané opatrenia za obdobie 2006 – 2010 boli rovnakého druhu ako opatrenia skúmané za predchádzajúce obdobie, t. j. zvyšovanie základného imania na pokrytie prevádzkových strát, a boli prijaté rovnakým orgánom v prospech rovnakej spoločnosti. Komisia bola preto povinná preskúmať v rámci tohto konania celé predmetné obdobie.
- (172) Z týchto dôvodov sa Komisia domnieva, že obdobie, ktoré je predmetom prešetrovania, trvá od dátumu zriadenia spoločnosti SEA Handling v roku 2002 až do rozhodnutia Komisie začať konanie vo veci formálneho zisťovania z 23. júna 2010.
- (173) Toto rozhodnutie sa zaoberá najprv otázkou, či spoločnosť SEA Handling bola podnikom v ťažkostiach v zmysle usmernení Spoločenstva o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu firiem v ťažkostiach z roku 1999 (ďalej len „usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 1999“) ⁽²⁹⁾ a v zmysle usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 (pozri oddiel 8.1). Komisia potom posudzuje, či príslušné opatrenia predstavujú štátnu pomoc pre spoločnosť SEA Handling v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ (oddiel 8.2), a napokon či takáto pomoc môže byť vyhlásená za zlučiteľnú s vnútorným trhom (oddiel 8.3).

8.1. ŤAŽKOSTI SPOLOČNOSTI SEA HANDLING

Usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 1999

- (174) V bode 5 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 sa stanovuje, že spoločnosť sa považuje za podnik v ťažkostiach vtedy, keď sa viac ako polovica jej základného imania prekryla stratou a viac ako štvrtina tohto kapitálu bola prekrytá stratou v priebehu predchádzajúcich 12 mesiacov, alebo... keď spĺňa kritériá v súlade s tuzemským zákonodarstvom preto, aby sa stala predmetom konania vo veci kolektívnej insolventnosti.
- (175) V bode 6 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 sa stanovuje, že obvyklými príznakmi firmy nachádzajúcej sa v ťažkostiach sú rastúce straty, klesajúci obrat, rastúce skladové zásoby, nadmerná kapacita, pokles peňažného toku, rastúce dlhy, stúpajúce poplatky za úroky a klesajúca alebo nulová hodnota čistých aktív.
- (176) Všeobecný súd potvrdil, že skutočnosť, že v bode 6 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 sa odkazuje na „rastúce“ straty, nemôže Komisii brániť, aby zohľadnila pretrvávajúce straty počas viacerých po sebe nasledujúcich období ako znak finančných problémov, hoci tieto straty nerastú ⁽³⁰⁾. Komisia sa domnieva, že v roku 2002, v čase, keď bolo prijaté rozhodnutie vykonať prvé zvýšenie základného imania, boli finančné problémy spoločnosti SEA evidentné. Situácia spoločnosti sa významne zlepšila v období 2003 až 2004. Spoločnosť bojovala so značnými stratami, ktoré v priebehu troch rokov vytvorili kumulované prevádzkové straty prevyšujúce 140 miliónov EUR.
- (177) Všeobecný súd okrem toho pripustil, že podstatné zníženie kapitálu spoločnosti je dôležitým faktorom pri zisťovaní, či sa podnik nachádza v ťažkostiach ⁽³¹⁾. Komisia sa domnieva, že neustále straty zaznamenané spoločnosťou, následné zníženie jej kapitálu a rozhodnutie spoločnosti SEA vykonať zvýšenie základného imania, na ktoré sa toto prešetrovanie vzťahuje, s cieľom riešiť uvedené zníženie kapitálu jasne ukazujú, že počas celého obdobia, ktoré je predmetom prešetrovania, spoločnosť čelila vážnym finančným problémom. Vo výročných správach a účtovných závierkach k 31. decembru 2002, 2003 a 2004 sama spoločnosť deklarovala straty v spoločnosti SEA Handling, ktoré prekročili tretinu jej kapitálu.

⁽²⁹⁾ Ú. v. ES C 288, 9.10.1999, s. 2.

⁽³⁰⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 3. marca 2010 v spojených veciach T-102/07 a T-120/07, Freistaat Sachsen, MB Immobilien Verwaltungs GmbH a MB System GmbH & Co. KG/Komisia [2010] ECR II-585.

⁽³¹⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 11. septembra 2012 vo veci T-565/08, Corsica Ferries Francúzsko/Komisia, Zb. 2005, s. II-2197, bod 105.

- (178) Všeobecný súd navyše rozhodol, že zoznam hospodárskych faktorov, ktoré môžu naznačovať, že podnik sa nachádza v ťažkostiach, uvedený v usmerneniach na reštrukturalizáciu z roku 1999, nie je úplný⁽³²⁾. Dlh spoločnosti SEA Handling vzrástli z 250,3 milióna EUR v roku 2002 na 310,6 milióna EUR v roku 2003 a ich výška len mierne klesla v roku 2004 na 259,3 milióna EUR. Znížila sa aj čistá hodnota aktív spoločnosti SEA Handling, a to z 35,1 milióna EUR v roku 2002 na 34,8 milióna EUR v roku 2003. Tieto ukazovatele takisto upozorňovali na finančné problémy spoločnosti v rokoch 2002 a 2003.
- (179) Vo výročnej správe a v účtovnej závierke k 31. decembru 2003 sa uvádzajú „záporné výsledky spoločnosti SEA Handling, ktorej náklady zostávali príliš vysoké vo vzťahu k jej trhovému podielu bez ohľadu na čiastočný prínos vyplývajúci z pracovných zmlúv. Perspektíva ďalšieho poklesu objemu činností pozemnej obsluhy v najbližších rokoch znamená, že spoločnosť nebude schopná dosiahnuť hospodársku rovnováhu v navrhovaných termínoch“. Vo výročnej správe a v účtovnej závierke k 31. decembru 2004 sa uvádza, že „obnova životaschopnosti spoločnosti SEA Handling v najbližších rokoch bude naďalej zložitá, a to najmä vzhľadom na rastúcu konkurenciu na trhu po príchode nových prevádzkovateľov“. Podobné vyhlásenia obsahuje aj správa a účtovná závierka k 31. decembru 2005.
- (180) A napokon skutočnosť, že v čase vykonania prvého zvýšenia základného imania sa spoločnosť nachádzala v ťažkostiach, potvrdili aj talianske orgány a spoločnosť SEA⁽³³⁾ a bola potvrdená v mnohých obchodných plánoch predložených Komisii. Bude postačujúce zdôrazniť, že v konsolidovanom obchodnom pláne 2002 – 2006 sa predpokladalo, že ziskovosť služieb pozemnej obsluhy bude postupne dosiahnutá do roku 2003 (s. 31). Sama spoločnosť SEA Handling vo svojich pripomienkach k rozhodnutiu o začatí konania potvrdila, že by nebola schopná absorbovať straty za obdobie 2003 až 2005. Ak by tieto straty neboli pokryté spoločnosťou SEA, spoločnosť SEA Handling by sa dostala do platobnej neschopnosti.

Usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 2004

- (181) Vymedzenie pojmu firma „v ťažkostiach“ v usmerneniach na reštrukturalizáciu z roku 2004 zostáva v podstate nezmenené. Ustanovenia bodov 5 a 6 v usmerneniach na reštrukturalizáciu z roku 1999 sa znovu objavujú v bodoch 10 a 11 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004.
- (182) Okrem toho sa v bode 11 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 stanovuje, že „aj keď sa nevyskytuje žiadna z okolností uvedených v bode 10, firma sa môže stále považovať za nachádzajúcu sa v ťažkostiach predovšetkým v prípadoch, keď sa prejavuje obvyklými príznakmi firmy v ťažkostiach, ako sú rastúce straty, klesajúci obrat, rastúce skladové zásoby, nadmerná kapacita, pokles peňažného toku, rastúce dlhy, stúpajúce úrokové poplatky a klesajúca alebo nulová čistá hodnota aktív“.
- (183) V období 2004 – 2010 sa zadlženie spoločnosti ani čistá hodnota jej aktív výrazne nezlepšili. Spoločnosť SEA Handling bola po celé toto obdobie stratová. Situácia sa ešte zhoršila v roku 2007, keď spoločnosť zaznamenala prevádzkovú stratu prevyšujúcu 59 miliónov EUR, po ktorej nasledovala v roku 2008 prevádzková strata vo výške 52,4 milióna EUR. Počas obdobia 2004 – 2010 klesol celkový obrat zo 177,4 milióna EUR v roku 2004 na 125,9 milióna EUR v roku 2010. V rovnakom období bolo základné imanie spoločnosti SEA Handling zvýšené o sumu v celkovej hodnote vyše 270 miliónov EUR.
- (184) Niektoré dokumenty predložené talianskymi orgánmi potvrdzujú, že spoločnosť SEA Handling bola vo finančných ťažkostiach aj po roku 2004. Napríklad v zápisnici z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA Handling, ktoré sa konalo 31. mája 2007, sa vysvetľuje, že spoločnosť SEA Handling si vyžaduje dôkladnú reorganizáciu, čo naznačovalo, že opatrenia prijaté predtým neboli dostatočné na vyriešenie ťažkostí tejto spoločnosti. Podobne aj v zápisnici z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA Handling, ktoré sa konalo 21. decembra 2006, sa uvádza, že jeden z členov predstavenstva potvrdil, že situácia spoločnosti SEA Handling je stále „vážne znepokojivá“.
- (185) To všetko ukazuje, že spoločnosť SEA Handling treba považovať za podnik v ťažkostiach v zmysle bodu 11 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004, podľa ktorého možno spoločnosť považovať za podnik v ťažkostiach „predovšetkým v prípadoch, keď sa prejavuje obvyklými príznakmi firmy v ťažkostiach, ako sú rastúce straty, klesajúci obrat, rastúce skladové zásoby, nadmerná kapacita, pokles peňažného toku, rastúce dlhy, stúpajúce úrokové poplatky a klesajúca alebo nulová čistá hodnota aktív“.

⁽³²⁾ Pozri poznámku pod čiarou č. 32.

⁽³³⁾ Napríklad príloha 12 k pripomienkam talianskych orgánov zo 14. novembra 2011.

- (186) Komisia nemá žiadne pochybnosti o tom, že v čase rozhodnutia o uvedených opatreniach bola spoločnosť SEA Handling podnikom v ťažkostiach. Tento záver je ďalej podporený skutočnosťou, že ešte pred presunom činnosti pozemnej obsluhy na spoločnosť SEA Handling v roku 2002 bola táto spoločnosť stratová. Podstatná a opakujúca sa priepasť medzi výnosmi a nákladmi spoločnosti SEA Handling a jej opakované straty znamenajú, že spoločnosť SEA Handling bola podnikom v ťažkostiach v priebehu celého obdobia, ktoré je predmetom prešetrovania⁽³⁴⁾.

8.2. EXISTENCIA ŠTÁTNEJ POMOCI

- (187) Podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ „pomoc poskytovaná členským štátom alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá naruša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi“.
- (188) Na to, aby vnútroštátne opatrenie predstavovalo štátnu pomoc, musia byť splnené všetky tieto kritériá: 1. opatrenie musí byť poskytnuté zo štátnych prostriedkov; 2. výhoda musí byť selektívna a musí poskytovať hospodársky prínos a 3. opatrenie musí narušovať alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže a musí ovplyvňovať obchod medzi členskými štátmi⁽³⁵⁾.
- (189) V ďalšom texte sú uvedené odôvodnenia, na ktorých základe sa Komisia domnieva, že príslušné opatrenia spĺňajú všetky tieto podmienky.

8.2.1. ŠTÁTNE PROSTRIEDKY A PRIPÍSAATELNOSŤ OPATRENÍ ŠTÁTU

- (190) Po prvé je potrebné pripomenúť, že pojem štátne prostriedky zahŕňa pomoc poskytnutú priamo štátom, ale aj verejnými alebo súkromnými subjektmi zriadenými alebo vymenovanými štátom, aby túto pomoc spravovali. Tento pojem „sa vzťahuje na všetky peňažné prostriedky, ktoré môžu orgány verejnej správy skutočne použiť na podporu podnikov bez ohľadu na to, či tieto prostriedky trvalo patria, alebo nepatria do majetku štátu. V dôsledku toho, aj keď sumy zodpovedajúce opatreniu štátnej pomoci sú finančnými prostriedkami verejných podnikov a nie sú trvalým spôsobom vo vlastníctve štátnej pokladnice, skutočnosť, že stále sú pod verejnou kontrolou, a teda k dispozícii príslušným vnútroštátnym orgánom, stačí na to, aby sa považovali za štátne prostriedky“⁽³⁶⁾.
- (191) Prostriedky použité na pokrývanie strát spoločnosti SEA Handling boli verejného pôvodu, pretože pochádzali od spoločnosti SEA, ktorej podiel na základnom imaní vo výške 99,12 % vlastnili počas obdobia, ktoré je predmetom prešetrovania, samospráva a provincia Miláno⁽³⁷⁾. Skutočnosť, že prevody vykonala spoločnosť SEA, a nie uvedené orgány miestnej správy, neznamená, že tieto prostriedky neboli verejného pôvodu. Preto je potrebné určiť, či sa opatrenia predmetnej organizácie majú považovať za výsledok konania, ktoré je pripísateľné orgánom verejnej správy.
- (192) Komisia potvrdzuje svoj pôvodný záver, že opatrenia sú skutočne pripísateľné talianskym orgánom, konkrétne samospráve mesta Miláno. Po prvé vo svojich pripomienkach z 15. septembra 2010 talianske orgány uznali, že samospráva vykonávala kontrolu nad spoločnosťou SEA vymenovaním členov jej predstavenstva a rady audítorov. Po druhé Komisia opätovne potvrdzuje hodnotu dôkazov o pripísateľnosti, ktoré sú uvedené v rozhodnutí o začatí konania. Tieto dôkazy sú platné pre celé obdobie, ktoré je predmetom prešetrovania, a pre každé zvýšenie základného imania posudzované v tomto rozhodnutí.
- (193) Ako predbežnú poznámku Komisia pripomína, že Súdny dvor v rozsudku vo veci *Stardust Marine* rozhodol, že „treba... preskúmať, či orgány verejnej správy treba považovať za zapojené nejakým spôsobom do prijatia týchto opatrení. V tejto súvislosti nemožno požadovať, aby sa na základe presného vyšetrovania dokázalo, že orgány verejnej správy konkrétne podnecovali verejný podnik, aby prijal príslušné opatrenia pomoci. Na jednej strane existuje – vzhľadom na úzky vzťah medzi štátom a verejnými podnikmi – reálne riziko, že štátna pomoc bola týmto podnikom poskytnutá sprostredkovaním, netransparentným spôsobom a v rozpore s pravidlami o štátnej pomoci stanovenými v ZFEÚ“⁽³⁸⁾.

⁽³⁴⁾ Na preukázanie, že podnik prekonal finančné problémy, sa nemožno odvolávať na zlepšenie jeho hospodárskej situácie, ktoré pravdepodobne bolo výsledkom opakovaného poskytnutia neoprávnenej štátnej pomoci. Štátna pomoc by mala byť poskytnutá iba v prípade, ak je zlučiteľná so ZFEÚ a v súlade s postupom uvedeným v článku 108 ods. 3 ZFEÚ.

⁽³⁵⁾ Pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006 vo veci C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze v Cassa di Risparmio di Firenze, Zb. 2006, s. I-289, bod 129.

⁽³⁶⁾ Rozsudok vo veci *Stardust Marine*.

⁽³⁷⁾ V decembri 2011 bolo 29,75 % kapitálu spoločnosti SEA predaných súkromnému fondu F2i (Fondi italiani per le infrastrutture).

⁽³⁸⁾ *Stardust Marine*, body 52 a 53.

- (194) Súdny dvor tiež zistil, že na preukázanie pripísateľnosti by Komisia mohla založiť svoju argumentáciu na „akomkoľvek inom ukazovateli, ktorý dokazuje v konkrétnom prípade účasť orgánov verejnej správy na prijatí opatrenia alebo nepravdepodobnosť, že by orgány verejnej správy neboli do prijatia opatrenia zapojené“⁽³⁹⁾.
- (195) Prvá kategória dôkazov, ktorá sa skladá z mnohých dokumentov⁽⁴⁰⁾, naznačuje, že pokrytie strát spoločnosti SEA Handling spoločnosťou SEA bolo vykonané na žiadosť samosprávy, alebo aspoň s jej aktívnym zapojením. Komisia potvrdzuje svoje posúdenie predmetných dokumentov, ktoré jasne ukazujú, že samospráva mesta Miláno bola zapojená do riadenia spoločnosti SEA Handling prostredníctvom spoločnosti SEA, najmä so zámerom udržať úroveň zamestnanosti.
- (196) Toto zapojenie je zvlášť zrejmé zo záznamu o dohode medzi spoločnosťou SEA a odbormi zo 4. apríla 2002, v ktorej sa uvádza, že „spoločnosť SEA... sa zaväzuje... znášať pokrytie strát s cieľom dosiahnuť rovnováhu medzi financiami a aktívami spoločnosti SEA Handling SpA“ a že tieto záväzky sú zaručené „dohodou podpísanou samosprávou mesta Miláno, okrem iného ako akcionára s nadpolovičným väčšinovým podielom (v spoločnosti SEA SpA), poskytnutými príspevkami, finančnými prostriedkami, na ktoré sa nevzťahujú právne obmedzenia a ktoré sú prevoditeľné spoločnosťou SEA SpA do spoločnosti SEA Handling SpA, a spoľahlivosťou aktív a financií spoločnosti SEA“⁽⁴¹⁾.
- (197) Rovnakým spôsobom aj všetky dokumenty uvedené v rozhodnutí o začatí konania (oddiely 2.4.2 a 3.1.1.2)⁽⁴²⁾ dokazujú, že samospráva mesta Miláno zasahovala do chodu spoločnosti SEA Handling prostredníctvom spoločnosti SEA, najmä so zámerom udržať úroveň zamestnanosti.
- (198) Komisia sa domnieva, že opatrenia prijaté talianskymi orgánmi, najmä na zasadnutí 26. marca 2002, usmerňovali rozhodnutia prijaté spoločnosťou SEA vo vzťahu k jej dcérskej spoločnosti SEA Handling. V dohode dosiahnutej k uvedenému dátumu samospráva mesta Miláno dala konkrétne záväzky s priamym vplyvom na chod spoločnosti SEA Handling a na rolu spoločnosti SEA v riadení jej dcérskej spoločnosti; samospráva sa navyše zaviazala sledovať uplatňovanie tejto dohody a v pravidelných intervaloch vyhodnocovať jej vykonávanie. Zapojenie samosprávy mesta Miláno preto nie je neškodným faktorom, ktorý nemá žiadny význam, ako to naznačujú talianske orgány a spoločnosť SEA. Spoločnosť SEA nemohla ignorovať záväzky a požiadavky, ktoré v tejto dohode prijal orgán verejnej správy a akcionár s kontrolným podielom, ale musela ich mať na pamäti pri prijímaní opatrení týkajúcich sa riadenia spoločnosti SEA Handling. Komisia sa navyše domnieva, že opatrenia na pokrytie strát boli viac než len „usmernené“ záväzkom, ktorý dala samospráva mesta Miláno v dohode z 26. marca 2002, a že v skutočnosti sú výsledkom tohto záväzku.
- (199) Komisia odmieta vyhlásenie, že samospráva mesta Miláno neprijala žiadnu rolu, keď dala uvedený záväzok, a len potvrdila odborom stratégiu ochrany zamestnanosti, ktorú prijala spoločnosť SEA.
- (200) Skutočnosť, že samospráva sa nezúčastnila podpisovania dohôd s odbormi, ktoré nasledovali po dohode z 26. marca 2002, nie je žiadnym dôvodom na ignorovanie významného vplyvu tejto dohody na následné dohody s odbormi. Konkrétne odkazy v dohodách s odbormi zo 4. apríla 2002 a z 9. júna 2003 na záväzok daný samosprávou sú dostatočným dôkazom významu dohody z 26. marca 2002 a jej vplyvu na následné dohody s odbormi. Spoločnosť SEA uviedla, že dohoda s odbormi zo 4. apríla 2002 je stále platná a že spoločnosť musela naďalej dodržiavať jej ustanovenia. Talianske orgány navyše tvrdili, že spoločnosť SEA Handling sa nemohla oslobodiť od dodržiavania dohôd, ktoré už predtým uzatvorila s odborovými organizáciami, takže nemohla prepúšťať zamestnancov, čo – podľa názoru Komisie – ukazuje rozsah týchto dohôd, a tým aj zapojenie orgánov verejnej správy.
- (201) A napokon Komisia zistila ďalšie dôkazy, ktoré preukazujú zapojenie samosprávy mesta Miláno po celý čas, keď spoločnosť SEA prijímala dôležité rozhodnutia týkajúce sa spoločnosti SEA Handling. V zápisnici z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA z 31. mája 2007 je uvedené, že pokiaľ ide o predloženie obchodného plánu predstavenstvu spoločnosti SEA (ktorý mal podľa talianskych orgánov slúžiť aj ako obchodný plán spoločnosti SEA Handling), plán už bol predložený väčšinovému akcionárovi spoločnosti SEA, ktorý vyjadril svoje stanovisko. Následne, ako je uvedené v zápisnici z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA Handling z 13. júna 2008, pokiaľ ide o vykonávanie strategického plánu 2009 – 2016 spoločnosti SEA Handling, predseda predstavenstva uviedol, že strategický plán bol schválený samosprávou/akcionárom. Komisia sa domnieva, že z oboch dokumentov je jasné, že rola samosprávy presahovala rolu normálneho akcionára, ktorý by bol informovaný o prevádzkových rozhodnutiach predstavenstva a vyhodnocoval by ich primárne prostredníctvom vnútorných orgánov spoločnosti a jej

⁽³⁹⁾ Stardust Marine, bod 56.

⁽⁴⁰⁾ Konkrétne dohoda s odbormi podpísaná 26. marca 2002 medzi samosprávou mesta Miláno, spoločnosťou SEA a odbormi; záznam o dohode medzi spoločnosťou SEA a odbormi zo 4. apríla 2002; záznam o dohode medzi spoločnosťou SEA, spoločnosťou SEA Handling a odbormi z 9. júna 2003.

⁽⁴¹⁾ Pozri posledné odôvodnenie záznamu dohody medzi spoločnosťou SEA a odbormi zo 4. apríla 2002. Názor, že záväzky prijaté spoločnosťou SEA voči spoločnosti SEA Handling sú podopreté väčšinovým akcionárom, je vyjadrený aj vo štvrtom odôvodnení a na konci oddielu 2 toho istého dokumentu.

⁽⁴²⁾ Tieto oddiely rozhodnutia o začatí konania sa majú považovať za neoddeliteľnú súčasť tohto rozhodnutia.

úradnej komunikácie. Zdôrazňovanie skutočnosti, že obchodný plán bol vopred schválený akcionárom, potvrdzuje dominantnú rolu tohto akcionára v strategických rozhodnutiach spoločnosti SEA. Táto rola sa odráža aj v skutočnosti uvedenej v bode 51 rozhodnutia o začatí konania, v bode 35 tohto rozhodnutia (člen výkonného orgánu samosprávy požiadal predsedu predstavenstva spoločnosti SEA a primátorku Milána, aby vystúpili pred výborom samosprávy pre dopravu a vysvetlili, ako chcú oživiť spoločnosť SEA Handling) a v bodoch 69 a 70 rozhodnutia o začatí konania (s odkazom na striktné väzby medzi vrcholovým manažmentom spoločnosti SEA a spoločnosti SEA Handling, ktorého vymenovanie je riadené samosprávou).

- (202) Komisia potvrdzuje aj platnosť druhého zisteného dôkazu o pripísateľnosti, a to konkrétnej závislosti riaditeľov a manažérov spoločnosti SEA od samosprávy mesta Miláno.
- (203) Na rozdiel od tvrdenia talianskych orgánov Komisia považuje vyhlásenia v tlačových správach za platný dôkaz len v prípadoch, keď oznamujú overené skutočnosti⁽⁴³⁾. Ani talianske orgány, ani spoločnosť SEA nespochybnili predmetné skutočnosti, ani sa nevyjadrili ku skutočnosti, že v roku 2006 primátorka Milána, Letizia Morattiová, vyzvala vtedajšieho predsedu predstavenstva a generálneho riaditeľa pána Benciniho, aby odstúpil, a zabezpečila jeho odstúpenie dva roky pred normálnym skončením jeho funkčného obdobia⁽⁴⁴⁾.
- (204) Komisia v každom prípade poukazuje na vyjadrenie generálneho advokáta, ktorý vo veci *Stardust Marine* uviedol, že „vzhľadom na problémy s dokazovaním a zrejme nebezpečenstvo obchádzania“ dôkazy o štátnej pomoci možno vyvodiť aj z „tlačových správ“⁽⁴⁵⁾.
- (205) Podľa spoločnosti SEA pochádzajú tlačové správy a skutočnosti v nich uvedené z roku 2006 a nič nedokazujú, pokiaľ ide o vplyv samosprávy na spoločnosť SEA; Komisia sa domnieva, že dôkazy o závislosti riaditeľov naznačujú všeobecný kontext fungovania spoločnosti SEA, t. j. kontext, v ktorom boli prijímané každoročné rozhodnutia o pokrývaní strát spoločnosti SEA Handling. Vyšetrovanie Komisie sa v každom prípade vzťahuje aj na obdobie po roku 2006.
- (206) Po tretie v súvislosti s bianko rezignáciami predloženými riaditeľmi spoločnosti SEA primátorky Milána, Komisia nesúhlasí s názorom spoločnosti SEA a talianskych orgánov, že tieto listy, ktoré údajne mali len morálnu hodnotu a nemali žiadnu právnu platnosť, pravdepodobne nemali ovplyvňovať konanie členov predstavenstva. Komisia sa domnieva, že tento postup nemohol mať žiadny iný účel, než sprísniť kontrolu samosprávy mesta Miláno nad riaditeľmi spoločnosti SEA a úplne jednoznačne posilniť jej právomoc pokladať riaditeľov za zodpovedných, právomoc, ktorú mala samospráva vykonávať len v medziach svojich oprávnení ako akcionár spoločnosti SEA. Aj keby tieto listy mali len morálnu hodnotu, čo sa nezdá byť tento prípad, stále by potvrdzovali zasahovanie orgánov verejnej správy do chodu spoločnosti SEA. Komisia v každom prípade pripomína, že talianske orgány vo svojich pripomienkach z 15. septembra 2010 na strane 37 potvrdili, že podľa talianskeho občianskeho zákonníka tieto listy právne zabraňovali danému riaditeľovi domáhať sa kompenzácie za nespravodlivé prepustenie a nemali len čisto morálnu hodnotu. Magistrát, ktorý má kontrolný podiel na valnom zhromaždení akcionárov, má prísnu kontrolu aj nad riaditeľmi, pretože aj keby konali v najlepšom záujme spoločnosti, môžu byť valným zhromaždením odvolaní bez akéhokoľvek nároku na kompenzáciu za nespravodlivé prepustenie. Spoločnosť SEA Handling tvrdí, že predstavenstvo nemohlo byť týmito bianko rezignáciami ovplyvnené, pretože neprijalo požiadavku verejného akcionára, aby rozdelilo mimoriadne dividendy vo výške 250 až 280 miliónov EUR; Komisia uvádza, že zo zápisnice z valného zhromaždenia spoločnosti SEA z 24. februára 2006 jasne vyplýva, že rozdelenie mimoriadnych dividend vo výške najviac 200 miliónov EUR by umožnilo spoločnosti udržať mieru zadlženosti v súlade s priemernou mierou pre porovnateľné podniky a zabezpečilo by jej dostatočnú finančnú pružnosť. Po druhé v tom istom dokumente sa uvádza, že spoločnosť SEA stanovila úroveň dividend na 200 miliónov EUR z objektívnych dôvodov a že to bolo maximum, ktoré spoločnosť mohla vyplatiť vzhľadom na finančné ukazovatele v tom čase. Správa o hospodárení za rok 2006 potvrdzuje, že zadlženie sa zvyšovalo (v roku 2006 bolo dvojnásobné oproti roku 2005), čiastočne aj pre pokles likvidity z dôvodu rozdelenia mimoriadnych dividend akcionárom. Keby spoločnosť SEA vyplatila vyššie dividendy, bolo by pre ňu oveľa ťažšie pokryť straty spoločnosti SEA Handling v tom roku. Navyše skutočnosť, že akcionár môže požiadať o určitú sumu dividend pri určitých príležitostiach, zatiaľ čo vedenie následne vypláti nižšiu sumu, sa zdá byť normálnym javom v živote spoločnosti a nie je to v rozpore s prísnou kontrolou vedenia daným akcionárom.

⁽⁴³⁾ Komisia sa odvoláva na tlačové správy uvedené v bode 67 rozhodnutia o začatí konania. Pozri tiež „Sea, nuovo attacco della Provincia“ (Spoločnosť SEA, obnovený útok zo strany provincie), *la Repubblica*, 25. februára 2006; „Sea, Penati chiede le dimissioni del consiglio“ (Spoločnosť SEA, Penati žiada rezignáciu predstavenstva), *l'Unità*, 25. februára 2006.

⁽⁴⁴⁾ Pozri http://archiviostorico.corriere.it/2006/novembre/17/articoli_del_17_novembre_2006.html.

⁽⁴⁵⁾ Návrhy vo veci *Stardust Marine*, bod 68.

- (207) Komisia sa domnieva, že takáto prax predstavuje objektívny obraz situácie závislosti. Bez toho, aby mohla posúdiť presný vplyv tejto praxe *a posteriori*, Komisia sa domnieva, že uvedené bianko rezignácie už len svojou existenciou (*a priori*) boli určite schopné ovplyvniť konanie členov predstavenstva vymenovaných samosprávou mesta Miláno. Orgány verejnej správy sa ani nemuseli na tieto listy odvolávať, aby vykonávali takýto vplyv, keďže je zrejmé, že sama ich existencia stávala riaditeľov do pozície podriadenosti voči primátorke Milána.
- (208) Vzhľadom na vyhlásenie talianskych orgánov týkajúce sa vymenovania riaditeľov Komisia opakuje, že samospráva, *de facto*, „vymenúva členov predstavenstva“. To je zrejmé zo skutočnosti, že, ako uviedli talianske orgány, samospráva určuje riaditeľov, ktorých potom vymenuje valné zhromaždenie, na ktorom má samospráva úlohu väčšinového akcionára. Táto formálna kontrola vykonávaná samosprávou nad spoločnosťou SEA sama osebe nestačí na preukázanie, že samospráva v tomto konkrétnom prípade v skutočnosti vykonáva kontrolu nad spoločnosťou SEA, ale pomáha to dokázať.
- (209) Talianske orgány predložili opačné tvrdenie, aby preukázali, že tieto opatrenia nie sú pripísateľné štátu, a to skutočnosť, že členom výkonného orgánu samosprávy bol pri viacerých príležitostiach odmietnutý prístup k interným dokumentom spoločnosti SEA; Komisia považuje tieto dôkazy za nepresvedčivé, pretože samotné splnenie formálnej požiadavky talianskeho Občianskeho zákonníka neposkytovať interné informácie o spoločnosti, ako napr. zápisnice z rokovaní predstavenstva, v skutočnosti nebráni samospráve uplatňovať vplyv na spoločnosť SEA, a to ako všeobecne, tak aj v prejednávanej veci. Komisia ďalej konštatuje, že členovia mestskej rady, ktorým bol odmietnutý prístup k určitým dokumentom, patrili k opozícii a neboli súčasťou výkonného orgánu samosprávy. Keď Komisia tvrdí, že samospráva mesta Miláno udržiavala spoločnosť SEA v stave závislosti od nej, má na mysli konkrétne orgány, ktoré vykonávajú právomoc prijímať rozhodnutia v mene samosprávy a ktoré sú následne schopné ovplyvniť vedenie spoločnosti.
- (210) Po štvrté vo všeobecnej rovine vzhľadom na význam prevádzky letísk Malpensa a Linate v miestnych sociálno-ekonomických podmienkach a vzhľadom na ich dôležitú úlohu v politike, a to z hľadiska dopravy aj regionálneho rozvoja, miestne orgány verejnej správy spravidla nebudú „nepřítomné“, keď prevádzkovateľ letiska prijíma dôležité rozhodnutia týkajúce sa fungovania a dlhodobého rozvoja týchto infraštruktúr, najmä ak takýto orgán je zároveň akcionárom s kontrolným podielom v spoločnosti, ktorá je správcom letiska. Talianske orgány vo svojich pripomienkach potvrdili politický význam príslušných opatrení. Okrem toho opatrenia na pokrytie strát spoločnosti SEA Handling v prejednávanej veci boli minimálne neoddeliteľnou súčasťou stratégie skupiny SEA, ako talianske orgány vysvetľujú vo svojich pripomienkach.
- (211) Po piate opatrenia na pokrytie strát, ktoré boli vykonané zvýšením kapitálu spoločnosti SEA Handling, neboli bežnými opatreniami vedenia, ale výnimočnými opatreniami. Mimoriadna povaha týchto opatrení je zrejmá aj z hospodárskeho hľadiska, a to vzhľadom na mieru predmetných súm (každá absorpcia strát bola kompenzovaná zvýšením kapitálu vo výške niekoľko miliónov eur), aj z politického hľadiska, a to vzhľadom na predpokladaný vplyv týchto opatrení na zachovanie pracovných miest.
- (212) Vzhľadom na ich výnimočnú povahu tieto opatrenia neschválilo predstavenstvo spoločnosti SEA v rámci výkonu svojich právomocí: v súlade so stanovami spoločnosti SEA a zásadami uvedenými v občianskom zákonníku museli byť výslovne schválené valným zhromaždením, kde je samospráva väčšinovým akcionárom. Niet teda pochyb o tom, že samospráva bola o týchto opatreniach plne informovaná a schválila ich, ako je uvedené v zápisnici z valného zhromaždenia. Tieto opatrenia nielenže pochádzajú od samosprávy ako dôsledok jej účasti na dohode z 26. marca 2002, ale samospráva bola aj informovaná o každom opatrení na pokrytie strát spoločnosti SEA Handling, ktoré systematicky schvaľovala. Tieto výnimočné opatrenia teda možno bezpodmienečne pripísať štátu.
- (213) Komisia podotýka, že Súdny dvor v rozsudku vo veci *Stardust Marine* konštatoval, že pripísateľnosť možno vyvodit' z „akéhokoľvek iného ukazovateľa, ktorý v konkrétnom prípade preukáže zapojenie orgánov verejnej správy do prijatia opatrenia alebo nepravdepodobnosť, že takéto zapojenie neexistuje, pričom je potrebné zohľadniť aj vplyv opatrenia, jeho obsah alebo podmienky, ktoré zahŕňa“⁽⁴⁶⁾.
- (214) A napokon ako je uvedené v oddiele 8.2.3, skutočnosť, že spoločnosť SEA nekonala v súlade s kritériom súkromného investora, potvrdzuje, že orgány verejnej správy boli zapojené do opatrení, ktoré sú predmetom diskusie⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ Rozsudok vo veci *Stardust Marine*, bod 56.

⁽⁴⁷⁾ Návrhy generálneho advokáta Jacobsa vo veci *Stardust Marine*, bod 67.

- (215) V tomto prípade sa Komisia – vzhľadom na rozsah opatrení a ďalšie faktory identifikované v tomto rozhodnutí a v rozhodnutí o začatí konania – domnieva, že má dostatok dôkazov na preukázanie pripísateľnosti príslušných opatrení Talianskej republike, a to vzhľadom na zapojenie samosprávy mesta Miláno do opatrení na pokrytie strát spoločnosti SEA Handling, resp. vzhľadom na nepravdepodobnosť, že orgány verejnej správy zapojené neboli.
- (216) V dôsledku toho Komisia odmieta tvrdenie talianskych orgánov, že by mala jednotlivo analyzovať každé opatrenie prijaté v súvislosti s kapitálom spoločnosti SEA Handling, aby overila existenciu štátnej pomoci, a najmä pripísateľnosť akejkoľvek takejto pomoci samosprávy mesta Miláno. Faktory opísané v odôvodneniach 174 – 186 a analýza opatrení z pohľadu súkromného investora poskytujú dostatočný dôkaz, že pokrytie strát prostredníctvom zvýšenia základného imania môže byť jedine výsledkom stratégie a zapojenia zo strany orgánov verejnej správy počas celého obdobia, ktoré je predmetom prešetrovania. Talianske orgány samy uviedli, že zatiaľ čo rozhodnutia o pokrytí strát boli formálne prijímané na ročnej báze, existovala viacročná stratégia na pokrytie strát v období potrebnom na reštrukturalizáciu (pozri odôvodnenia 225 až 232).
- (217) Komisia preto dospela k záveru, že tieto opatrenia musia byť považované za pripísateľné štátu.

8.2.2. SELEKTÍVNA POVAHA OPATRENÍ

- (218) Sporné opatrenia sú selektívne, pretože súvisia výlučne so spoločnosťou SEA Handling.

8.2.3. UPLATNENIE KRITÉRIA SÚKROMNÉHO INVESTORA V TRHOVOM HOSPODÁRSTVE A PRÍTOMNOSŤ HOSPODÁRSKEJ VÝHODY

- (219) Pokiaľ ide o existenciu hospodárskej výhody, treba určiť, či by za podobných okolností súkromný investor pokryl straty takého druhu, aké boli pokryté v tomto prípade. Súdny dvor rozhodol, že aj keď správanie súkromného investora, s ktorým sa musí porovnať zásah verejného investora sledujúceho cieľ hospodárskej politiky, nemusí byť nevyhnutne správaním obvyčajného investora, ktorý investuje kapitál s cieľom dosiahnuť zisk v pomerne krátkom čase, toto správanie musí byť prinajmenšom správaním súkromnej holdingovej spoločnosti alebo skupiny súkromných podnikov sledujúcich štrukturálnu politiku – globálnu alebo odvetvovú – a riadiacich sa perspektívami dlhodobejšej ziskovosti⁽⁴⁸⁾.
- (220) Súdny dvor tiež rozhodol, že súkromný akcionár môže upísať kapitál potrebný na zabezpečenie podniku, ktorý sa prechodne nachádza v ťažkostiach, ale ktorý by bol schopný opäť obnoviť svoju ziskovosť, pravdepodobne po reorganizácii. Pokiaľ však zvýšenie základného imania, ktoré uskutočnil verejný investor, nezohľadňuje nijakú perspektívu ziskovosti, dokonca ani dlhodobej, takéto zvýšenie základného imania treba pokladať za pomoc v zmysle článku 107 ZFEÚ⁽⁴⁹⁾.
- (221) Treba tiež zdôrazniť, že „s cieľom preskúmať, či štát prijal alebo neprijal správanie obozretného investora konajúceho v trhovom hospodárstve, je potrebné preniesť sa do kontextu obdobia, počas ktorého sa prijali opatrenia finančnej pomoci s cieľom posúdiť ekonomickú racionálnosť správania štátu, a teda zdržať sa akéhokoľvek hodnotenia založeného na neskoršej situácii“⁽⁵⁰⁾. Takže „ekonomické posúdenie vykonané po poskytnutí uvedenej výhody, retrospektívne konštatovanie efektívnej rentability investície vykonanej dotknutým členským štátom alebo neskôršie odôvodnenia výberu skutočne prijatého postupu nemôžu postačovať na preukázanie, že tento členský štát prijal predtým alebo súběžne s poskytnutím ekonomickej výhody takéto rozhodnutie ako akcionár“. V dôsledku toho môže Komisia odmietnuť skúmať „predložené dôkazy, ktoré vznikli až po prijatí rozhodnutia vykonať predmetnú investíciu“⁽⁵¹⁾.

Viacročná stratégia pokrývania strát

- (222) Talianske orgány a spoločnosť SEA trvajú na svojich pripomienkach, že zatiaľ čo rozhodnutie pokryť straty bolo formálne prijímané každý rok, viacročná stratégia absorbovať straty v období potrebnom na reštrukturalizáciu nemohla byť každoročne znovu prerokúvaná a výsledky mohli byť vyhodnocované až po uplynutí viacročného obdobia. Komisia podotýka, že jej bolo predložených päť obchodných plánov, z ktorých niektoré sa týkali období, ktoré sa prekrývali, v dĺžke najviac päť rokov. Vzhľadom na to, že vypracovanie nového obchodného plánu všeobecne zahŕňa posúdenie obchodnej stratégie spoločnosti, s cieľom zistiť, či sa má v nej pokračovať, alebo sa má

⁽⁴⁸⁾ Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora zo 14. septembra 1994 v spojených veciach C-278/92, C-279/92 a C-280/92, Španielsko/Komisia, Zb. 1994, s. I-4103, body 20 až 22.

⁽⁴⁹⁾ Pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora z 21. marca 1991 vo veci C-303/88, Taliansko/Komisia, Zb. 1991, s. I-1433, body 21 a 22.

⁽⁵⁰⁾ Rozsudok vo veci Stardust Marine, bod 71.

⁽⁵¹⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2012 vo veci C-124/10 P, Komisia/EDF, body 85 a 104.

zmeniť, Komisia sa domnieva, že stratégia prijatá v súvislosti so spoločnosťou SEA Handling mohla byť preskúmaná kedykoľvek pred prijatím nového plánu, aby sa zohľadnil vývoj trhu.

- (223) Talianske orgány a spoločnosť SEA uviedli, že rozhodnutie pokrývať budúce straty bolo pôvodne prijaté v roku 2002 a potom druhýkrát v roku 2007, keď – vzhľadom na nesplnenie očakávaných cieľov – bolo prijaté rozhodnutie preskúmať pôvodnú stratégiu, v ktorej sa hovorilo o pokrývaní strát, a následne bolo rozhodnuté postupovať podľa pôvodného plánu. V podstate sa zdá, že príslušné opatrenia boli predložené ako dve zvýšenia základného imania, ktoré mali byť vykonané v ročných splátkach, ale o ktorých bolo rozhodnuté v rokoch 2002 a 2007.
- (224) Talianske orgány v liste zo 14. septembra uviedli, že strata postavenia hlavného letiska pre spoločnosť Alitalia v roku 2007 mala vážne dôsledky na činnosť spoločnosti SEA Handling. Tieto dôsledky na finančné výsledky podniku boli umocnené hospodárskym útlmom a spoločnosť SEA musela prehodnotiť životaschopnosť modelu hlavného letiska a vyhodnotiť možnosť výberu iného obchodného modelu. Podľa talianskych orgánov sa spoločnosť SEA v poslednej analýze rozhodla nevyužívať outsourcing služieb pozemnej obsluhy a radšej vytvoriť nový obchodný model, a to model „vlastného hlavného letiska“ alebo „virtuálneho hlavného letiska“, ktorý bol len priamočiarom pokračovaním predchádzajúceho modelu. Nový model vyžadoval prísnu kontrolu činností pozemnej obsluhy. To ukazuje racionálnosť rozhodnutia spoločnosti SEA pokračovať v pokrývaní prevádzkových strát svojej dcérskej spoločnosti SEA Handling s cieľom obnoviť ziskovosť svojich činností pozemnej obsluhy. Talianske orgány preto tvrdili, že preskúmanie stratégie spoločnosti SEA vo vzťahu k jej dcérskej spoločnosti bolo plne oprávnené nepredvídateľnými vonkajšími okolnosťami a v žiadnom prípade neohrozilo cieľ spoločnosti SEA obnoviť dlhodobú ziskovosť svojich činností pozemnej obsluhy.
- (225) Komisia uznáva existenciu viacročnej stratégie pokrývania strát talianskymi orgánmi (v súlade so záväzkom daným samosprávou mesta Miláno, že zaručia finančnú stabilitu spoločnosti SEA Handling, a v súlade s uvedenými dôkazmi týkajúcimi sa pripísateľnosti týchto rozhodnutí samosprávou mesta Miláno), ale domnieva sa, že takáto stratégia nezodpovedá správaniu obozretného súkromného investora.
- (226) Aj keď výsledky akéhokoľvek procesu reštrukturalizácie môžu byť viditeľné až po niekoľkých rokoch, obozretný súkromný investor by nevstupoval slepo do viacročného záväzku, ale snažil by sa každoročne rozhodovať o vkladaní nových finančných prostriedkov do spoločnosti vzhľadom na výsledky procesu reštrukturalizácie a vyhliadky na budúcu životaschopnosť. V tomto prípade by súkromný investor určite prehodnotil stratégiu v roku 2003 alebo 2004, keď bolo zrejmé, že cieľ návratu k ziskovosti v roku 2005 nebude dosiahnutý, alebo v každom prípade v roku 2005, keď sa ukázalo, že tento cieľ dosiahnutý nebol. Aj keby sa súkromný investor vydal cestou dlhodobej stratégie pokrývania strát, tento investor, vždy za predpokladu, že by neexistovali žiadne záväzné právne obmedzenia, by túto stratégiu znovu preskúmal pri každej žiadosti o poskytnutie finančných prostriedkov na elimináciu strát spoločnosti SEA Handling⁽⁵²⁾.
- (227) Konkrétne ako spoločnosť SEA jasne uviedla vo svojich pripomienkach, neúspešné rokovania s [...] v roku 2002 významne ohrozili možnosť dosiahnuť cieľ obnovy ziskovosti spoločnosti SEA Handling do roku 2005. Keď však predstavenstvo spoločnosti SEA odmietlo ponuku z 10. septembra 2002, len niekoľko mesiacov po zriadení spoločnosti SEA Handling, žiadne zmeny stratégie pokrývania strát neboli ani len posúdené.
- (228) Po druhé také dôležité rozhodnutie, ako je rozhodnutie o zvýšení základného imania, ktoré podlieha schváleniu valného zhromaždenia, nemožno považovať len za krok pri vykonávaní všeobecného rozhodnutia pokrývať budúce straty.
- (229) Po tretie v strategických obchodných plánoch spoločnosti SEA Handling alebo spoločnosti SEA neboli uvedené rozhodnutia pokrývať budúce straty počas niekoľkých rokov. Riadiace orgány spoločnosti SEA nevstúpili do žiadneho formálneho záväzku na základe obchodného plánu, v ktorom boli ustanovené uvedené zvýšenia základného imania uskutočnené spoločnosťou SEA počas stanoveného počtu rokov⁽⁵³⁾. Rozhodnutia prijaté v rokoch 2002 a 2007 sa týkali nanajvýš aspektu reštrukturalizácie spoločnosti SEA Handling, a nie pokrývania strát počas niekoľkých rokov. Súkromný investor by sa v žiadnom prípade nezaviazal pokrývať straty počas niekoľkých rokov bez toho, aby mal aspoň predbežný odhad celkových nákladov.

⁽⁵²⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 1996 vo veci T-358/94, Air France/Komisia, Zb. 1996, s. II-02109, bod 79.

⁽⁵³⁾ Jediný záväzok, ktorý by bolo možné vykladať v tomto zmysle, je záväzok daný samosprávou v dohode z 26. marca 2002, v ktorej samospráva potvrdila, že spoločnosť SEA zabezpečí, aby náklady/výnosy a všeobecný hospodársky rámec zostali vyrovnané. V tomto záväzku sa neodkazuje na presné sumy uvedené v osobitnom obchodnom pláne a talianske orgány tvrdia, že nie je právne záväzný.

- (230) Z toho vyplýva, že pomoc bola poskytnutá v každom roku, ktorý je predmetom prešetrovania, a to v termínoch, keď spoločnosť SEA rozhodla o zvýšení kapitálu spoločnosti SEA Handling, najmä s cieľom pokryť jej straty, a prijala povinné právne záväzky v tomto ohľade⁽⁵⁴⁾.
- (231) Komisia však pri analýze zvýšenia základného imania nemôže ignorovať predchádzajúce zvýšenia. Tieto opatrenia boli úzko prepojené. Podľa talianskych orgánov tvorili súčasť jednotnej stratégie. Sledovali rovnaký cieľ, a to kompenzovať straty spoločnosti SEA Handling s cieľom zabezpečiť prežitie podniku a obnoviť jeho ziskovosť. Aj z chronologického hľadiska tvorili nepretržitý proces v tom, že boli prijímané v jednotlivých, po sebe nasledujúcich rokoch, v reakcii na neustále ťažkosti príjemcu⁽⁵⁵⁾.
- (232) Pokiaľ ide o ťažkosti, v ktorých sa spoločnosť SEA Handling nachádzala od svojho zriadenia, Komisia sa domnieva, že obozretný súkromný investor by vyhodnotil riziko, že – od prvého zvýšenia základného imania – tieto opatrenia by mohli predstavovať protiprávnu a nezlučiteľnú štátnu pomoc, a preto by skúmal vplyv, ktorý by prípadné vrátenie takejto pomoci malo na ziskovosť jeho investície. Talianske orgány nepredložili žiadny dôkaz o tom, že takéto posúdenie bolo vykonané.

Zvýšenie základného imania v roku 2002

- (233) Je nesporné, že v čase vykonania prvého zvýšenia základného imania bola spoločnosť SEA Handling podnikom v ťažkostiach v zmysle usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999.
- (234) V bodoch 16 a 17 uvedených usmernení sa uvádza, že ak je kapitál poskytovaný orgánmi verejnej správy podniku, ktorý sa nachádza vo finančných problémoch, je pravdepodobné, že takéto financovanie bude predstavovať štátnu pomoc (vzhľadom na možné riziká totiž takáto investícia len veľmi ťažko vytvára zisk, ktorý by bol prijateľný pre obozretného súkromného investora pôsobiaceho v trhovom hospodárstve). Takéto zvýšenia základného imania sa preto musia Komisii oznamovať vopred, aby mohli byť schválené ako štátna pomoc.
- (235) Talianske orgány v roku 2002 ignorovali indicie uvedené v usmerneniach na reštrukturalizáciu z roku 1999, rovnako ako to urobili aj v prípade ďalších zvyšovaní základného imania, a rozhodli sa vykonať tieto zvyšovania, aj keď sa nezdá, že pri svojom rozhodnutí vychádzali z podrobného obchodného plánu, ktorý by ukazoval, že spoločnosť SEA Handling bola schopná obnoviť svoj kapitál a ziskovosť v primeranom čase⁽⁵⁶⁾.
- (236) Komisia sa domnieva, že investor v trhovom hospodárstve by nevykonával zvýšenie základného imania z roku 2002 bez dostatočne podrobného obchodného plánu založeného na spoľahlivých, riadne podložených hypotézach, ktoré by obsahovali presný opis opatrení potrebných na obnovu ziskovosti spoločnosti vrátane analýzy rozličných možných scenárov a preukázali by, že daná investícia bude vytvárať výnos, s ktorým bude investor spokojný (vzhľadom na vnútorné riziká), a to v zmysle dividend, zvýšenia hodnoty akcií alebo iných výhod.
- (237) Prvé zvýšenie základného imania v roku 2002 sa preto nezdá byť v súlade s kritériom súkromného investora v trhovom hospodárstve a spoločnosti SEA Handling priznalo výhodu, ktorú by za normálnych trhových podmienok nedostala.

Kontext v čase prijímania rozhodnutí

- (238) Pokiaľ ide o kontext, v ktorom bola pomoc poskytnutá a na ktorý Komisia musí prihliadať pri uplatnení kritéria súkromného investora, Komisia teraz stanoví vlastný prístup v reakcii na pripomienky predložené talianskymi orgánmi a spoločnosťou SEA.
- (239) Po prvé vzhľadom na vplyv, ktorý mal na rozhodnutia spoločnosti SEA špecifický taliansky regulačný rámec, a najmä vzhľadom na vysoký konkurenčný tlak, ktorý tento rámec vytváral, Komisia zodpovedá za zabezpečenie toho, aby cieľ smernice 96/67/ES, a to vytvoriť jednotný trh pre služby pozemnej obsluhy v Európskej únii liberalizáciou tohto odvetvia, ktorá znamená väčšiu konkurenciu medzi prevádzkovateľmi, nebol ohrozený poskytovaním štátnej pomoci, ktorá môže narušiť hospodársku súťaž. Z toho vyplýva, že opatrenia prijaté členským štátom na vykonanie smernice nie sú žiadnym dôkazom, že finančná pomoc poskytnutá danému prevádzkovateľovi na kompenzáciu vplyvov konkurenčnejšieho hospodárskeho prostredia je v súlade s kritériom obozretného

⁽⁵⁴⁾ Rozsudky Všeobecného súdu zo 14. januára 2004 vo veci T-109/01, Fleuren Compost/Komisia, Zb. 2004, s. II-127, bod 74, z 2. decembra 2008 v spojených veciach T-362/05 a T-363/05, Nuova Agricast/Komisia, Zb. 2008, s. II-297, bod 80 a z 30. novembra 2009 v spojených veciach T-427/04 a T-17/05, Francúzsko a France Télécom/Komisia, Zb. 2009, s. II-4315, bod 321.

⁽⁵⁵⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 15. septembra 1998 vo veci T-11/95, BP Chemicals/Komisia, Zb. 1998, s. II-3235, bod 171. Vzhľadom na predchádzajúce skutočnosti v tomto rozhodnutí Komisia posúdi zlučiteľnosť skúmaných opatrení s kritériom súkromného investora zo všeobecného hľadiska, no so zameraním na konkrétne obdobia, keď to podľa nej bude potrebné na analýzu predložených argumentov alebo z iných dôvodov.

⁽⁵⁶⁾ Analýza konsolidovaného obchodného plánu 2002 – 2006, pozri body 269 až 271.

súkromného investora. V tomto rozhodnutí, a najmä v rámci jeho analýzy toho, ako by sa správal súkromný investor v situácii, v akej bola spoločnosť SEA, však Komisia berie na vedomie, že Taliansko sa rozhodlo pre úplnú liberalizáciu trhu pozemnej obsluhy a že úrad ENAC dal povolenie na prevádzku na letiskách Malpensa a Linate 84 poskytovateľom týchto služieb.

- (240) Pre podobnú formu liberalizácie sa rozhodlo mnoho ďalších členských štátov [Dánsko (Kodaň), Španielsko, Írsko (Dublin), Spojené kráľovstvo (Londýn), Francúzsko (Paríž)].
- (241) Platný regulačný rámec v Taliansku je v každom prípade rovnaký pre všetkých poskytovateľov v danom odvetví, ktorých počet je podľa názoru spoločnosti SEA vysoký, s 84 poskytovateľmi s povolením na prevádzku.
- (242) Talianske orgány netvrdia, že tieto služby sú služby všeobecného hospodárskeho záujmu, ktoré by trh nebol schopný zaručiť.
- (243) Článok 4 smernice 96/67/ES sa stále uplatňuje bez ohľadu na skutočnosť, že spoločnosť SEA sa rozhodla pre právne oddelenie činností (a teda účtov); v tomto článku sa uvádza, že prevádzkovatelia „musia mať prísne oddelené účty týkajúce sa činností pozemnej obsluhy od účtov ich iných činností, v súlade s bežnou obchodnou praxou“, a zakazujú sa „finančné toky medzi činnosťou riadiaceho orgánu týkajúcou sa jeho úlohy ako letiskového úradu a jeho činnosťami týkajúcimi sa pozemnej obsluhy“. Toto oddelenie účtov a zákaz finančných tokov medzi riadiacim orgánom a subjektom pozemnej obsluhy sú zamerané na zaručenie vhodných podmienok na rozvoj účinnej hospodárskej súťaže na trhoch pozemnej obsluhy zabezpečením, že činnosti pozemnej obsluhy vertikálne integrovaných prevádzkovateľov nedostanú žiadnu zvláštnu výhodu oproti iným prevádzkovateľom.
- (244) Krytie strát správcom letiska, ktoré zahŕňa finančné toky medzi činnosťou správcu a činnosťou pozemnej obsluhy, sú v rozpore so smernicou 96/67/ES a s jej cieľmi. Z toho vyplýva, že skutočnosť, že spoločnosť SEA sa rozhodla nielen pre účtovné, ale aj pre právne oddelenie oblastí svojej činnosti, nemení konštatovanie Komisie, že spoločnosti SEA Handling bola priznaná nespravodlivá výhoda.
- (245) Pokiaľ ide o tvrdenie, že spoločnosť SEA je povinná zaručiť poskytovanie všetkých služieb pozemnej obsluhy, Komisia podotýka, že tento „právny záväzok“ znamená len to, ako talianske orgány samy uvádzajú, že túto zodpovednosť môže vykonávať samotné letisko alebo že letisko môže koordinovať činnosť externých poskytovateľov. Ako uviedla Komisia v bode 95 rozhodnutia o začatí konania, spoločnosť SEA v žiadnom prípade nie je povinná zaručiť takéto poskytovanie, či už priamo, alebo prostredníctvom svojej dcérskej spoločnosti SEA Handling. Všeobecná zodpovednosť správcu letiska v prípade zlyhania služieb pozemnej obsluhy preto nemôže byť použitá na preukázanie, že neexistovali alternatívne riešenia k pokrytiu strát spoločnosti SEA Handling. Po druhé aj keď Komisia prijíma tvrdenie spoločnosti SEA, že činnosti pozemnej obsluhy vo všeobecnosti ponúkajú nízke ziskové marže a nízku úroveň ziskovosti, nemôže prijať argumentáciu, že kontext trhu odôvodňuje zvýšenie základného imania, na účely posúdenia súladu s kritériom súkromného investora v trhovom hospodárstve, najmä vzhľadom na rozsah strát, ktoré utrpela spoločnosť SEA Handling počas celého predmetného obdobia. Naopak na strane 5 strategického plánu 2007 – 2012 sa potvrdzuje, že najefektívnejší prevádzkovatelia letísk v Európe majú uzatvorené zmluvy o subdodávkach činností pozemnej obsluhy. Rovnaké tvrdenie sa opakuje na strane 7 strategického plánu 2009 – 2016; na strane 28 tohto dokumentu sa potvrdzuje, že tendencie na trhu v roku 2001 smerovali k subdodávkam služieb pozemnej obsluhy. Tento dôkaz odporuje myšlienke, že vertikálna integrácia medzi prevádzkovateľom letiska a prevádzkovateľom služieb pozemnej obsluhy je nevyhnutná na zaručenie kvality a že vzhľadom na skromné marže v pozemnej obsluhu bolo rozumné neuzatvárať zmluvy o subdodávkach.
- (246) Na trhu, ktorý ponúka také nízke marže, mala spoločnosť SEA namiesto pokrývania strát spoločnosti SEA Handling najmä prijať oveľa radikálnejšie opatrenia na zvýšenie efektívnosti spoločnosti SEA Handling, s výrazným znížením nákladov na zamestnancov, ktoré podľa talianskych orgánov samy tvoria značnú časť štruktúry nákladov spoločnosti v tomto odvetví podliehajúcom intenzívnemu konkurenčnému tlaku.

Alternatívne riešenia k pokrytiu strát spoločnosti SEA Handling

- (247) Komisia sa domnieva, že názor spoločnosti SEA, že neexistujú žiadne alternatívne riešenia k reštrukturalizácii spoločnosti SEA Handling a pokrytiu jej strát, nezodpovedá správaniu súkromného investora v trhovom hospodárstve. Možné alternatívne riešenia zahŕňali úplný alebo čiastočný outsourcing služieb alebo vytvorenie strategického spojenectva prostredníctvom prevodu časti spoločnosti SEA Handling na strategického partnera. Okrem toho, ako je uvedené v predchádzajúcom bode, spoločnosť SEA nič nebránilo prijať radikálnejšie reštrukturalizačné opatrenia s cieľom zvýšiť efektívnosť spoločnosti SEA Handling v lehote prijateľnej pre súkromného investora.

- (248) Pokiaľ ide o možnosť prevodu, Komisia nedokáže posúdiť úsilie spoločnosti SEA o vytvorenie takého spojenectva, ktoré by jej umožňovalo využívať synergie vyplývajúce z jej začlenenia do medzinárodnej siete. Komisia však poznamenáva, že spoločnosť SEA vo svojich pripomienkach uviedla iba dva pokusy o čiastočný predaj: jeden, ktorý viedol k neúspešným rokovaniam s [...] v roku 2002, a druhý, ktorý sa začal, ale nebol uzavretý v rokoch 2007 – 2008. Odvtedy sa možnosť predaja zdá byť závislá od obnovy ziskovosti spoločnosti SEA Handling inými prostriedkami. Komisia považuje evidentný nezáujem súkromných spoločností o investovanie do spoločnosti SEA Handling za znak chýbajúcich spoľahlivých vyhládok tejto spoločnosti na dosiahnutie ziskovosti.
- (249) Pokiaľ ide o možný outsourcing všetkých alebo časti činností pozemnej obsluhy, talianske orgány tvrdili, že v prvom rade žiadny prevádzkovateľ nechcel tieto činnosti prevziať. Komisia podotýka, že štátnu pomoc nahlásil [...] a že [...] vyjadril aj svoj nesúhlas s opatreniami.
- (250) Okrem toho ani toto tvrdenie, ani konkrétnejšie tvrdenie, že potenciálni vonkajší prevádzkovatelia majú záujem len o určité ziskovejšie služby („čerešníčky na torte“), nie sú založené na pozorovanom zjavnom nezáujme, napríklad na základe verejného obstarávania vyhláseného spoločnosťou SEA na poskytovanie predmetných služieb. Inými slovami, toto tvrdenie nie je podložené žiadnymi konkrétnymi dôkazmi, keď v Taliansku, a najmä na letiskách Malpensa a Linate, má povolenie ponúkať svoje služby veľký počet prevádzkovateľov.
- (251) Pokiaľ ide o schopnosti externých prevádzkovateľov, talianske orgány trvajú na tom, že neexistovali žiadni prevádzkovatelia schopní zaručiť úroveň kvality vyžadovanú podľa obchodného modelu spoločnosti SEA, konkrétne modelu „vlastného hlavného letiska“, resp. „virtuálneho hlavného letiska“. Spoločnosť SEA sa domnievala, že potrebuje poskytovateľa schopného poskytovať všetky služby pozemnej obsluhy a že to nebolo možné, pretože ostatní prevádzkovatelia na trhu nemali materiálne zdroje, hospodárske zdroje alebo predovšetkým personálne zdroje potrebné na zabezpečenie celej škály služieb.
- (252) Po prvé Komisia poznamenáva, že spoločnosť SEA sa nesprávne domnieva, že dostupné poskytovanie služieb pozemnej obsluhy je obmedzené na služby tretích strán prítomných v danom okamihu na letiskách Malpensa a Linate, a nezahrňa ich potenciálne poskytovanie akýmkoľvek inými poskytovateľmi, ktorí majú takisto povolenie pracovať na uvedených letiskách. Trochu neurčité tvrdenia spoločnosti SEA týkajúce sa údajnej negatívnej hospodárskej situácie iných poskytovateľov pôsobiach na letiskách v Miláne alebo úrovne zdrojov, ktoré na týchto letiskách skutočne používali, nie sú v žiadnom prípade relevantné. Okrajové pôsobenie poskytovateľov skutočne pôsobiach na milánskych letiskách je len jeden príklad potenciálne dostupného poskytovania týchto služieb a schopnosti vstúpiť na trh. Okrem toho skutočnosť, že externí poskytovatelia, ktorí v súčasnosti pôsobia na letiskách v Miláne, neposkytujú všetky služby pozemnej obsluhy, neznamená, že z toho možno usudzovať o ich schopnosti tak robiť.
- (253) Po druhé talianske orgány a spoločnosť SEA neobjasnili, prečo spoločnosť SEA potrebovala previesť všetky svoje služby pozemnej obsluhy na jedného prevádzkovateľa. Aj keď možno pripustiť, že niektoré činnosti môžu byť menej ziskové, tieto činnosti mohli byť rozumne prevedené na prevádzkovateľa, ktorý mohol využívať výhody úspor z rozsahu z medzinárodnej prevádzky.
- (254) Po tretie pokiaľ ide o skutočnú schopnosť vonkajších prevádzkovateľov poskytovať všetky služby pozemnej obsluhy, Komisia odmieta tvrdenie, že žiadny prevádzkovateľ nemal potrebné zdroje. Podľa spoločnosti SEA má povolenie na prevádzku na letiskách Malpensa a Linate 84 poskytovateľov. A ako už bolo uvedené, určite bolo skôr možné využiť outsourcing pre časť činností než pre všetky tieto činnosti.
- (255) Po štvrté spoločnosť SEA konkrétne nepreukázala, že externý prevádzkovateľ by nebol schopný splniť požiadavky na kvalitu považované za zásadné pre správne fungovanie obchodného modelu spoločnosti SEA. Komisia nesúhlasí s názorom, že v tejto súvislosti sa uplatňuje požiadavka na kvalitu služieb uvedená v smernici 96/67/ES a v talianskych právnych predpisoch.
- (256) Pokiaľ ide o ekonomické zdôvodnenie zo strany spoločnosti SEA, ktoré má preukázať nedostatočnosť outsourcingu určitých služieb pozemnej obsluhy vzhľadom na konečnú zodpovednosť správcu letiska za zabezpečovanie nepretržitých služieb v prípade mimoriadnych alebo nepredvídaných udalostí, Komisia má výhrady k rozličným bodom.
- (257) Po prvé spoločnosť SEA predložila na podporu svojej teórie pochybné výpočty. Počet zamestnancov spoločnosti SEA Handling priradených na zabezpečovanie služieb v prípade mimoriadnych udalostí na veľmi vysokej úrovni, sa v nich uvádza v jednotkách ekvivalentu plného pracovného času (FTE). V roku 2003 spoločnosť SEA odhaduje, že tento údaj bol minimálne 336 FTE s celkovými nákladmi vo výške 9,9 milióna EUR a zodpovedal 8 % z celkového FTE spoločnosti SEA Handling. Je zrejmé, že skutočné náklady vynaložené spoločnosťou SEA Handling boli oveľa nižšie, pretože títo zamestnanci boli zároveň – ak nie predovšetkým – priradení aj na iné úlohy. Na vypočítanie celkových nákladov, ktoré by spoločnosť SEA musela znášať ako správca letiska v roku 2003 na pokrytie tejto činnosti, však spoločnosť SEA navrhla vynásobiť tento počet FTE priradených na nepretržité služby a ich riadenie v prípade mimoriadnych udalostí koeficientom 1,7, čo viedlo k záveru, že spoločnosť SEA požadovala 569 pracovníkov na plný úväzok s celkovými nákladmi 20,6 milióna EUR. Podľa záverov spoločnosti SEA predstavoval rozdiel medzi týmito dvoma sumami (20,6 milióna EUR a 9,9 milióna EUR) efektívny zisk z neprevedenia činností

spoločnosti SEA. Komisia sa domnieva, že koeficient 1,7 bol náhodný, pretože nebolo predložené žiadne jeho odôvodnenie, pričom bolo na spoločnosti SEA, aby preukázala, že tieto hypotetické náklady boli vypočítané správne. Komisia okrem toho odhaduje, že počet FTE použitý na výpočet celkových nákladov vynaložených spoločnosťou SEA je úplne nereálny.

- (258) Komisia sa skôr domnieva, že v odhade nákladov vynaložených spoločnosťou SEA Handling by sa mali zohľadniť skutočné náklady zvyčajne fakturované spoločnosťou SEA Handling voči spoločnosti SEA a realistickejší odhad počtu FTE spoločnosti SEA Handling priradených na tieto úlohy na základe priemerného počtu mimoriadnych situácií, nepredvídaných udalostí a prípadov nepretržitých služieb, ktoré sa vyskytli v priebehu roka.
- (259) Po druhé v tomto výpočte nie sú zohľadnené značné náklady vynaložené spoločnosťou SEA na pokrytie strát, ktorým sa dalo vyhnúť outsourcingom niektorých alebo všetkých činností pozemnej obsluhy konkurencieschopnejšiemu prevádzkovateľovi. Outsourcing niektorých činností nepretržitých služieb si mohol vyžadovať potenciálne vyššie náklady spoločnosti SEA z dôvodu synergií, ktoré možno dosiahnuť spojením týchto služieb s inými vnútropodnikovými činnosťami, ale celkový zisk z takéhoto outsourcingu bol potenciálne kladný, takže toto tvrdenie samo osebe nedokazuje, že k dispozícii nebolo iné dostupné riešenie než pokrytie strát spoločnosti SEA Handling, ako tvrdí spoločnosť SEA vo svojich pripomienkach.
- (260) [...] predpokladal stiahnutie investícií zo spoločnosti SEA Handling v roku 2010 po odchode spoločnosti Alitalia. Podľa [...] bolo hlavným cieľom spoločnosti SEA vybudovať letisko Malpensa ako hlavné letisko (strana [...]) a do piatich rokov nájsť novú leteckú spoločnosť (strana [...]). Na dosiahnutie tohto cieľa bolo rozhodujúce presunúť investície zo spoločnosti SEA Handling, čo bol míľnik v reorganizácii spoločnosti SEA, aby sa dostala medzi najziskovejších prevádzkovateľov leteckej dopravy (strana [...]). Sama spoločnosť SEA teda nevidela potrebu udržať spoločnosť SEA Handling v skupine, či už na účely správy letiska Malpensa ako hlavného letiska, alebo na zlepšenie celkovej finančnej situácie spoločnosti SEA.
- (261) Vzhľadom na uvedené skutočnosti Komisia dospela k záveru, že hoci sa zdá, že spoločnosť SEA sa usilovala o vytvorenie spojenectva so strategickým partnerom schopným významne ovplyvniť obnovu ziskovosti spoločnosti SEA Handling, outsourcing všetkých jej činností alebo ich časti externým prevádzkovateľom bola hospodársky výhodnejšia alternatíva, o ktorej by súkromný investor nevyhnutne uvažoval a prípadne by ju aj uskutočnil namiesto toho, aby uhrádzal obrovské prevádzkové straty počas mnohých rokov. Žiadny z dosiaľ predložených dokumentov však neukazuje, že by sa v priebehu celého predmetného obdobia vôbec uvažovalo o budúcnosti spoločnosti SEA Handling.

Výber obchodného modelu skupiny SEA

- (262) Talianske orgány urobili všeobecné vyhlásenie, že rozhodnutie spoločnosti SEA udržať systém hlavného letiska si vyžaduje, aby tieto služby poskytoval priamo správca letiska, ale tento argument sa nezdá byť podložený analýzou zameranou na určenie, prečo bolo pre spoločnosť SEA ekonomicky výhodné kompenzovať straty vo výške 360 miliónov EUR v porovnaní s potenciálnymi príjmami z existencie hlavného letiska. Talianske orgány okrem všeobecných tvrdení nepredložili jediný dokument, ktorý by ukazoval, akým spôsobom sa k tomuto výberu dospelo.
- (263) Konkrétne pokiaľ ide o tvrdenie, že pokrývanie strát spoločnosti SEA Handling poskytovalo najúčinnější možný základ pre model hlavného letiska vybraný spoločnosťou SEA, a to z dôvodu komplementárnosti činností pozemnej obsluhy a správy letísk, Komisia konštatuje, že bez toho, aby posudzovala múdrosť rozhodnutí prijatých skupinou SEA, toto obmedzenie stratégie spoločnosti SEA Handling (okrem toho, že je v rozpore so zistením, že európske najvýkonnejšie veľké/hlavné letiská previedli svoje služby pozemnej obsluhy, a s obchodnými plánmi uvedenými v odôvodneniach 281 – 282 a 283 – 286 ⁽⁵⁷⁾) je v podstate založené len na predpoklade, že žiadny externý prevádzkovateľ by nebol schopný zabezpečiť dostatočnú kvalitu. Spoločnosť SEA neobjasnila úroveň kvality, ktorú požadovala, ani vplyv, ktorý by nedostatočná úroveň kvality mohla mať na fungovanie letiska a na jeho príjmy. Ešte prekvapujúcejšie to je vzhľadom na tvrdenie spoločnosti SEA, že nedostatočné poskytovanie služieb pozemnej obsluhy tretími stranami by poškodilo dobré meno spoločnosti SEA ako prevádzkovateľa letiska, čo je skutočnosť, ktorá by mohla byť ľahko potvrdená trhovou štúdiou (bod 106 listu spoločnosti SEA Handling z 21. marca 2011). Vzhľadom na chýbajúce jasné posúdenie možného poškodenia dobrého mena alebo reputácie spoločnosti SEA, ak by všetky jej služby pozemnej obsluhy alebo ich časť boli vykonávané subdodávateľským spôsobom, Komisia nemôže prijať argument, že správanie spoločnosti SEA – t. j. systematické pokrývanie strát spoločnosti SEA Handling – bolo ekonomicky racionálne a nevyhnutné na zabránenie takému poškodeniu. Okrem toho podľa článku 15 smernice 96/67/ES členský štát môže stanoviť pravidlá správania sa dodávateľov služieb pozemnej obsluhy s cieľom zabezpečiť riadne fungovanie letiska (v prípade potreby na základe návrhu letiska), aj keď sú títo dodávatelia z prostredia mimo letiska. V každom prípade ani spoločnosť SEA, ani Taliansko neposkytli žiadny konkrétny dôkaz, že model hlavného letiska by sa nemohol realizovať prostredníctvom outsourcingu všetkých služieb pozemnej obsluhy alebo ich časti.

⁽⁵⁷⁾ Strategický plán 2007 – 2012, s. 5, a strategický plán 2009 – 2016, s. 9.

- (264) Naopak [...] potvrdzuje zámer spoločnosti SEA nepokračovať v ďalších investíciách do spoločnosti SEA Handling, keďže táto investícia sa považuje za nestrategický holding na účely zabezpečenia návratu letiska Malpensa do postavenia hlavného letiska po odchode spoločnosti Alitalia.

Reštrukturalizácia spoločnosti SEA Handling a ciele spoločnosti SEA

- (265) Talianske orgány citujú rozsudok vo veci *ENI-Lanerosi*, v ktorom sa stanovuje, že „súkromný akcionár môže upísať kapitál potrebný na zabezpečenie podniku, ktorý sa prechodne nachádza v ťažkostiach, ale ktorý by bol prípadne po reštrukturalizácii schopný opäť obnoviť svoju ziskovosť. Treba teda pripustiť, že materská spoločnosť môže počas obmedzeného obdobia znášať straty jednej zo svojich dcérskych spoločností, aby jej umožnila ukončiť prevádzkové činnosti za najlepších možných podmienok. Takéto rozhodnutia môžu byť motivované nielen pravdepodobnosťou značného nepriameho zisku, ale aj inými úvahami, ako napríklad snahou chrániť dobré meno skupiny alebo presmerovať jej činnosti. Keď však zvýšenie základného imania uskutočnené verejným investorom nemá žiadne vyhliadky na ziskovosť, a to ani v dlhodobom časovom horizonte, takéto poskytnutie kapitálu sa musí považovať za pomoc v zmysle článku 92 zmluvy a jeho zlučiteľnosť so spoločným trhom sa musí posudzovať výlučne na základe kritérií stanovených v tomto ustanovení“⁽⁵⁸⁾.
- (266) Talianske orgány konkrétne tvrdia, že Komisia by mala posudzovať rozhodnutie pokryť straty dcérskej spoločnosti nielen na základe pravdepodobnosti okamžitého zisku, ale aj vzhľadom na ďalšie úvahy, ktoré môžu odôvodňovať pokrývanie strát dcérskej spoločnosti, ktorá je po reštrukturalizácii schopná opäť obnoviť svoju ziskovosť.
- (267) Spoločnosť SEA tvrdí, že kompenzácia strát spoločnosti SEA Handling je odôvodnená po prvé existenciou strategického plánu a programu reštrukturalizácie s dobrými vyhliadkami na dlhodobú ziskovosť a po druhé inými úvahami než len finančnou ziskovosťou.
- (268) Pokiaľ ide o prvé tvrdenie, Komisia sa domnieva, že obchodné plány spoločnosti SEA Handling, ktoré jej boli poskytnuté, nie sú dostatočne podrobné na odôvodnenie takéhoto rozhodnutia súkromného investora v trhovom hospodárstve. Konkrétne, tieto plány nie sú plánmi na zmenu, ktorú by obozretný súkromný investor vyžadoval pred vykonaním takýchto významných zvýšení základného imania v prospech spoločnosti, ktorá mala hospodárske problémy, odkedy bola zriadená. Plány nie sú založené na hĺbkovom audite príčin týchto problémov a opatrení potrebných na ich riešenie. Nie sú založené na realistických prognózach, pokiaľ ide o rozvoj činnosti spoločnosti SEA Handling alebo daného odvetvia, ani neobsahujú analýzu alternatívnych scenárov, ktoré by prezieravý súkromný investor očakával v podobnej situácii.

Konsolidovaný obchodný plán 2002 – 2006

- (269) V konsolidovanom obchodnom pláne 2002 – 2006 schválenom v roku 2001 sa konkrétne predpokladá návrat spoločnosti SEA Handling k ziskovosti do roku 2005. Tento plán sa však vzťahoval na všetky činnosti spoločnosti SEA a nezahŕňal podrobný opis opatrení, ktoré mala spoločnosť SEA prijať na zaručenie ziskovosti spoločnosti SEA Handling.
- (270) Plán obsahuje opatrenia, ktoré sa majú vykonať na zlepšenie produktivity pracovnej sily o 20 % do roku 2006 (s. 17), ale neobsahuje vyhodnotenie vplyvu takého nárastu produktivity na celkové finančné výsledky spoločnosti. Komisia sa domnieva, že na tento plán nemožno nazeráť ako na plán vypracovaný na základe vierohodných hypotéz, pretože neobsahuje žiadne konkrétne opatrenia na riešenie štrukturálnych príčin chronických strát v pozemnej obsluhu, najmä nadmerných nákladov práce (s. 23). Naopak, dokument stanovuje zvýšenie nákladov na pracovnú silu v pozemnej obsluhu v tomto období (príloha 3, s. 13). Počíta aj s nárastom príjmov zo služieb pozemnej obsluhy o 37 % (s. 30), a to bez uvedenia reálneho odôvodnenia, najmä vzhľadom na prítomnosť iných prevádzkovateľov pozemnej obsluhy na letiskách v Miláne a rastúcu konkurenciu v tomto odvetví. Komisia podotýka, že spoločnosť SEA vo svojej správe a účtovnej závierke k 31. decembru 2003 uznala, že trhový podiel spoločnosti SEA Handling klesol z dôvodu hospodárskej súťaže.
- (271) Ako Komisia uviedla v bodoch 82 – 85 rozhodnutia o začatí konania, hospodárske výsledky spoločnosti SEA Handling na základe jej konsolidovaného obchodného plánu 2002 – 2006 a obchodného plánu 2003 – 2007 neboli uspokojivé.

Obchodný plán 2003-2007

- (272) V rozhodnutí o začatí konania boli talianske orgány jasne požiadané, aby predložili obchodný plán spoločnosti SEA Handling na rok 2002 so všetkými následnými zmenami alebo akýkoľvek iný dokument týkajúci sa stratégie a návratu spoločnosti SEA Handling k ziskovosti. Talianske orgány vo svojich pripomienkach na túto požiadavku najprv nereagovali. Spoločnosť SEA ako zainteresovaná strana nakoniec predložila dokument s názvom „Piano d'impresa 2003-2007 di SEA Handling“ (Obchodný plán spoločnosti SEA Handling na roky 2003 – 2007). Na základe názvu a formy je však tento dokument skôr prezentáciou už uvedeného obchodného plánu, v ktorom sú

⁽⁵⁸⁾ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-303/88, Taliansko/Komisia, Zb. 1991, s. I-1433, body 21 a 22.

uvedené hlavné všeobecné hypotézy na návrat k ziskovosti, ktorý sa podľa prognóz spoločnosti predpokladal v roku 2005. Komisia sa domnieva, že táto prezentácia v podstate reprodukuje politiku spoločnosti SEA Handling stanovenú na úrovni skupiny SEA v konsolidovanom obchodnom pláne spoločnosti SEA na roky 2002 – 2006, ale nevysvetľuje s dostatočnou presnosťou opatrenia na zabezpečenie ziskovosti, ktoré by súkromný investor logicky očakával.

- (273) V obchodnom pláne 2003 – 2007 sa opisuje situácia, ktorá je pre spoločnosť SEA Handling veľmi kritická (nadmerné náklady práce, značná organizačná nerovnováha, nedostatočná technologická inovácia a neschopnosť využiť niektoré potenciálne príjmové položky, strana 1) a mohla by viesť k strate podielu na trhu, čo si spoločnosť SEA Handling dobre uvedomovala (strana 15); opatrenia na zníženie nákladov práce sú však v podstate obmedzené na stručné zmienky o politike dobrovoľného ukončenia pracovného pomeru, o zvýšení počtu dočasných zamestnancov a o znížení nákladov. Spoločnosť SEA odhadovala, že tým by sa znížili náklady na zamestnanca v období 2003 až 2007 o 3,1 %.
- (274) Podľa informácií poskytnutých talianskymi orgánmi predstavovali v roku 2002 náklady práce 103,7 % obratu spoločnosti SEA Handling a v roku 2003 to bolo 94,9 %, zatiaľ čo príslušný údaj u nezávislých prevádzkovateľov bol v priemere nižší ako 70 %; spoločnosť SEA Handling si však stanovila cieľ dosiahnuť do roku 2005 len okolo 75 % s následným udržiavaním tejto úrovne.
- (275) Okrem toho spoločnosť SEA Handling predpokladala, že toto zlepšenie by nastalo najmä na základe nárastu obratu o 25 % v období 2003 až 2007 (strany 5 a 6 obchodného plánu), a nie znížením nákladov na zamestnancov, ktoré sa v období 2003 až 2007 odhadovalo približne len na –3,1 % (s miernym nárastom nákladov práce v období 2004 až 2007).
- (276) Komisia sa domnieva, že vzhľadom na rozsah požadovanej reštrukturalizácie by súkromný investor svoje úsilie o návrat spoločnosti k ziskovosti zameriaval skôr na vnútorné opatrenia, nad ktorými by mal najväčšiu kontrolu a ktoré by sa v podstate týkali znížovania nákladov práce, ktoré v tom čase boli vyššie ako obrat, než aby očakával nárast cien a dopytu, faktory, nad ktorými mala spoločnosť SEA Handling oveľa menšiu kontrolu.
- (277) Komisia sa navyše domnieva, že v zmluve podpísanej so spoločnosťou Alitalia na obdobie 2001 až 2005 sa predpokladal nárast cien v rokoch 2004 a 2005 o 7 %, ktorý sa neskôr ukázal neprimeraný a po ktorom nasledoval v rokoch 2006 a 2007 pokles vzhľadom na klesajúce ceny v dôsledku vyššej konkurencie. Keďže bolo možné očakávať, že liberalizácia odvetvia povedie v konečnom dôsledku k zníženiu cien, Komisia sa domnieva, že spoločnosť SEA nemôže tvrdiť, že takéto zníženie bolo „nepredvídateľnou nepriaznivou udalosťou“. Obchodný plán 2003 – 2007 preto nebol založený na realistických vyhlídkach. Komisia sa okrem toho domnieva, že súkromný investor by očakával zmenu konkurenčného prostredia, ktorú priniesla liberalizácia tohto odvetvia, a nepúšťal by sa do stratégie, podľa ktorej návrat k ziskovosti závisel najmä od zvýšenia obratu.
- (278) Komisia sa preto domnieva, že dosiahnutie cieľa obnoviť životaschopnosť do roku 2005 bolo nerealistické, ak jedinými prijatými opatreniami boli opatrenia, ktoré spoločnosť SEA podľa ukazovateľov v jej obchodnom pláne 2003 – 2007 a konsolidovanom obchodnom pláne 2002 – 2006 považovala za nevyhnutné.
- (279) V reakcii na žiadosť Komisie z 11. júla 2011 talianske orgány neboli schopné poskytnúť zápisnicu z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA Handling, na ktorom boli schválené opatrenia opísané v obchodnom pláne spoločnosti SEA Handling. Namiesto toho zaslali Komisii zápisnicu z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA, ktoré sa konalo 23. júla 2003 a na ktorom bol schválený konsolidovaný obchodný plán pre skupinu SEA. Podľa výňatku z poskytnutej zápisnice bol obchodný plán spoločnosti SEA Handling na roky 2003 – 2007 pri tejto príležitosti iba predložený, a teda nebol schválený.
- (280) Pokiaľ ide o prípadnú zmenu pôvodného obchodného plánu alebo vypracovanie následného obchodného plánu, Komisia na základe informácií poskytnutých talianskymi orgánmi v reakcii na jej žiadosť z 11. júla 2011 dospela k záveru, že potreba nového programu obnovy bola následne prerokovaná až na rokovaní predstavenstva 21. decembra 2006, keď bolo rozhodnuté, že predseda predstavenstva vypracuje podrobný plán reštrukturalizácie. Pri tej príležitosti nebola uvedená žiadna zmienka o akomkoľvek pláne reštrukturalizácie realizovanom v tom čase.

Strategický plán 2007-2012

- (281) Stratégia plánovaná spoločnosťou SEA bola následne stanovená v dokumente vypracovanom externým konzultantom, ktorý bol predložený na rokovaní predstavenstva spoločnosti SEA Handling 31. mája 2007. Tento dokument s názvom „Executive summary – Linee guida del piano strategico 2007-2012 del gruppo SEA – 11 maggio 2007“ (Zhrnutie: Usmernenia pre strategický plán skupiny SEA na obdobie 2007 – 2012, 11. mája 2007) je prezentáciou externého konzultanta o scenároch možného rozvoja skupiny SEA a poskytuje len stručný opis situácie spoločnosti SEA Handling uvedený iba na dvoch stranách (s. 8 a 12) a naznačujúci len absolútnu nevyhnutnosť návratu k ziskovosti do roku 2012. Nestanovuje žiadne konkrétne opatrenia na návrat spoločnosti

k ziskovosti. Komisia preto nesúhlasí s vyhlásením talianskych orgánov, že tento dokument stanovuje stratégiu skupiny SEA na obdobie 2007 – 2012 v troch fázach. Jediné strategické opatrenie, o ktorom sa na tomto rokovaní diskutovalo, bola reorganizácia výrobného modelu so stručným naznačením určitých opatrení na obnovu.

- (282) Okrem toho, ako už bolo uvedené, plán potvrdzuje, že nevertikálne integrovaní prevádzkovatelia poskytujú služby, ktoré sú z hľadiska hospodárskych výsledkov lepšie ako služby prevádzkovateľov letísk, ktorí si zachovali kontrolu nad prevádzkovateľmi pozemnej obsluhy.

Strategický plán 2009-2016

- (283) Podľa talianskych orgánov keď v roku 2007 letisko Malpensa stratilo postavenie hlavného letiska pre spoločnosť Alitalia, spoločnosť SEA zvažovala upustenie od modelu hlavného letiska vzhľadom na odchod dopravcu, na ktorom bol tento model založený. V dôsledku toho bol predstavenstvu spoločnosti SEA predložený nový strategický plán vypracovaný externým konzultantom („Piano strategico 2009-2016“), ktoré ho schválilo 15. júla 2008. Tento dokument má rovnaké charakteristiky ako jeho predchodca a neuvádzajú sa v ňom žiadne podrobnosti o opatreniach týkajúcich sa plánovanej obnovy spoločnosti SEA Handling, s výnimkou krátkeho opisu aspektov týkajúcich sa preskúmania zmlúv, manažérskych zlepšení a núdzových postupov, napr. mimoriadneho fondu na prepúšťanie (*cassa integrazione*).
- (284) Na rozdiel od tvrdenia talianskych orgánov je hlavným cieľom spoločnosti SEA podľa tohto plánu rozvoj letiska Malpensa ako hlavného letiska, a to určením nového dopravcu, pre ktorého bude Malpensa hlavným letiskom, „do piatich rokov“ (strana 5). Podľa plánu na stiahnutie investícií zo spoločnosti SEA Handling je nevyhnutné dosiahnuť tento cieľ do roku 2010 (strany 12, 35 a 37). Komisia konštatuje, že tento plán neobsahuje žiadny odkaz na virtuálny model hlavného letiska, ani sa v ňom neuvádza, že stratégia rozvoja je založená na novom obchodnom modeli a nevyhnutne zahŕňa vertikálnu integráciu spoločnosti SEA Handling. Zápisnica z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA Handling 13. júna 2008 takisto potvrdzuje, že cieľom spoločnosti SEA v tom čase nebolo stať sa virtuálnym hlavným letiskom, ale získať nového dopravcu, pre ktorého bude Malpensa hlavným letiskom. V zápisnici z rokovania predstavenstva spoločnosti SEA z 15. júla 2008 sa opisuje aj stiahnutie investícií zo spoločnosti SEA Handling do roku 2010 ako kľúčový faktor udržateľnosti plánu.
- (285) Komisia ďalej podotýka, že v dokumente „VIA Milano“, ktorý predložili talianske orgány 28. júna 2012, je zahrnutý opis modelu virtuálneho hlavného letiska. Z tohto dokumentu vyplýva, že spoločnosť SEA uskutočňovala túto stratégiu od roku 2011. Ani tento dokument však neobsahuje žiadny náznak, že model virtuálneho hlavného letiska vyžaduje vertikálnu integráciu prevádzkovateľov letiska a pozemnej obsluhy.
- (286) V pláne sa potvrdzuje, že od roku 2001 poprední európski prevádzkovatelia letísk postupne opúšťali trh pozemnej obsluhy, takže na tento trh vstupovali noví, nezávislí prevádzkovatelia (s. 28).

Obchodný plán 2011-2013

- (287) A napokon spoločnosť SEA uvádza, že 27. júna 2011 schválilo jej predstavenstvo dokument „Piano d'impresa di SEA 2011-2013“ (Obchodný plán spoločnosti SEA 2011 – 2013), v ktorom sa okrem iného zdôrazňuje „potreba pokračovať v stratégii zlepšovania účinnosti služieb pozemnej obsluhy“. Komisia však poznamenáva, že tento dokument obsahuje iba finančné prognózy a neuvádza sa v ňom žiadna konkrétna zmienka o akomkoľvek opatrení vo vzťahu k spoločnosti SEA Handling.
- (288) Komisia poukazuje aj na to, že obchodný plán naznačuje, že poplatky spojené s nákladmi práce, ktoré znáša spoločnosť SEA Handling, sa od roku 2009 prakticky nezmenili (pozri tabuľku, v ktorej sú uvedené náklady práce).
- (289) Komisia preto konštatuje, že talianske orgány jej neboli schopné poskytnúť dostatočne podrobné obchodné plány týkajúce sa spoločnosti SEA Handling, ani žiadne iné dokumenty, ktoré by opisovali stratégiu reštrukturalizácie a jej uskutočňovanie v danom období, nieto dokumenty, ktoré by ukazovali, že v tejto stratégii sa od začiatku predpokladala potreba alebo možnosť pokrývania prevádzkových strát spoločnosti SEA Handling za uvedené obdobie a v uvedených sumách. Komisia sa preto domnieva, že talianske orgány neboli schopné predložiť konkrétne dôkazy o stratégii reštrukturalizácie pre spoločnosť SEA Handling, ktoré by z pohľadu obozretného súkromného investora odôvodňovali dočasné pokrývanie strát tejto spoločnosti s cieľom obnoviť jej ziskovosť. V tejto veci je to prekvapujúce, pretože súkromný prevádzkovateľ pri pohľade na spoločnosť, ktorá hromadí straty už od svojho zriadenia pred niekoľkými rokmi, by požiadal o hlbkový audit a presné opatrenia, ktoré majú byť prijaté pred investovaním zdrojov do takejto spoločnosti.

- (290) Komisia nemôže prijať argument spoločnosti SEA Handling, že v období 2011/2012 spoločnosť SEA Handling takmer dosiahla hranicu ziskovosti, čo dokazuje rozumnosť stratégie spoločnosti SEA, podľa ktorej po celý čas pokrývala straty spoločnosti SEA Handling, a tým sa ukazuje, že zvyšovanie základného imania bolo v súlade s kritériom súkromného investora v trhovom hospodárstve. Vzhľadom na to, že straty spoločnosti SEA Handling boli pokrývané nepretržite takmer desať rokov, nie je prekvapujúce, že spoločnosť SEA Handling by sa napokon vrátila k ziskovosti. Každý podnik, ktorý by dostal rovnakú finančnú podporu, by bol schopný vrátiť sa k ziskovosti, keby prijal čo len skromné reštrukturalizačné opatrenia. Táto perspektíva by však nestačila na uspokojenie súkromného investora, ktorý by vyžadoval aspoň prognózu ukazujúcu, že očakávaný výnos zo stratégie strednodobého a dlhodobého pokrývania strát – v zmysle dividend, zvýšenia hodnoty akcií, zabránenia poškodeniu dobrého mena atď. – by prevyšoval zvýšenie základného imania na kompenzáciu takýchto strát. Komisia podotýka, že žiadny z obchodných plánov predložených Talianskom neobsahuje prognózy, ktoré by sa snažili ukázať, že stratégia pokrývania strát počas takého dlhého času by bola pre spoločnosť SEA ekonomicky výhodnejšia než stiahnutie investícií zo spoločnosti SEA Handling, alebo by sa snažili skrátiť obdobie reštrukturalizácie s cieľom minimalizovať straty a v primeranom čase obnoviť ziskovosť.
- (291) Vzhľadom na opakované každoročné straty spoločnosti SEA Handling počas referenčného obdobia sa Komisia domnieva, že spoločnosť SEA Handling bola stratová príliš dlho na to, aby sa toto obdobie považovalo za obmedzenú dobu v zmysle rozsudku vo veci *ENI-Lanerossi*⁽⁵⁹⁾. Spoločnosť SEA Handling je stratová už od svojho založenia v roku 2002 a podľa prognóz spoločnosti SEA z roku 2011 sa môže stať ziskovou v najlepšom prípade až v roku 2012. Rozhodnutia pokrývať straty boli prijímané každý rok a opakované každoročné straty neviedli k zmene stratégie spoločnosti SEA, ani k radikálnejším reštrukturalizačným opatreniam.
- (292) V prípade druhého argumentu týkajúceho sa iných aspektov okrem finančnej ziskovosti Komisia z dôvodov, ktoré už boli uvedené, nesúhlasí s obavami uvedenými spoločnosťou SEA, pokiaľ ide o údajne nedostatočnú úroveň kvality, ktorú by bol schopný poskytovať externý poskytovateľ, čo by malo údajne nepriaznivý vplyv na rozvoj spoločnosti SEA a jej celkové výsledky a mohlo by pre spoločnosť SEA znamenať, že bude zodpovedná za akékoľvek zlyhanie služieb pozemnej obsluhy.
- (293) Ako už bolo uvedené, Komisia sa domnieva, že talianske orgány a spoločnosť SEA neposkytli podrobnosti o možnom poškodení dobrého mena spoločnosti SEA, resp. o škodách, ktoré by utrpeli cestujúci. Žiadne takéto straty nevyčíslili ani po rozhodnutí o začatí konania. Napriek tomu spoločnosť SEA uznala, že takáto strata by mohla byť ľahko potvrdená trhovou štúdiou. Komisia teda zastáva názor, že neexistencia akéhokoľvek hodnotenia poškodenia dobrého mena spoločnosti SEA alebo jej potenciálnej zodpovednosti alebo vyhládok na dlhodobú nepriamu návratnosť je najmä v neprospech akéhokoľvek pokusu ukázať, že vzhľadom na rozsah uvedeného zvyšovania základného imania sú tieto opatrenia v súlade s kritériom obozretného súkromného investora. Obozretný akcionár by vykonal hodnotenie týchto rizík a prognóz z hľadiska hospodárskych ukazovateľov pred vyplatením celkovo 359,644 milióna EUR⁽⁶⁰⁾.
- (294) Jedným z tvrdení bolo, že cieľ maximalizovať dlhodobé zisky skupiny SEA má prednosť pred finančnou ziskovosťou spoločnosti SEA Handling, to však ignoruje skutočnosť, že keby spoločnosť SEA systematicky nepokrývala straty svojej dcérskej spoločnosti, jej zisky by boli omnoho väčšie. Okrem toho talianske orgány nepredložili žiadny dôkaz, ktorý by preukázal, že v dlhodobom horizonte by spoločnosť SEA dosiahla väčšiu ziskovosť skôr vykonávaním svojej stratégie pokrývania strát než prijatím drastickejších reštrukturalizačných opatrení alebo outsourcingom všetkých svojich služieb pozemnej obsluhy alebo ich časti.
- (295) V zmysle pojmov použitých v rozsudku vo veci *ENI-Lanerossi* sa Komisia domnieva, že spoločnosť SEA Handling „sa nenachádzala prechodne v ťažkostiach“, ale mala vážne štrukturálne problémy, a že jej straty neboli pokrývané spoločnosťou SEA počas „obmedzeného obdobia“. Okrem toho, pokiaľ by straty boli hradené, „aby [dcérskej spoločnosti] umožnili ukončiť prevádzkové činnosti za najlepších možných podmienok“, je potrebné uviesť, že od roku 2001 spoločnosť SEA začala len dve výberové konania alebo aspoň že optimálne podmienky neboli dosiahnuté v primeranom čase. V každom prípade, tento cieľ sám osebe nemôže byť dôkazom, že opatrenia sú v súlade s kritériom obozretného súkromného investora.
- (296) Na záver Komisia konštatuje, že obchodné plány, ktoré jej boli predložené, nie sú založené na realistických prognózach rozvoja činnosti spoločnosti SEA Handling alebo daného odvetvia a neposkytujú analýzu alternatívnych scenárov, ktoré by prezieravý súkromný investor požadoval v podobnej situácii.

⁽⁵⁹⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 21. marca 1991 vo veci C-303/88, Taliansko/Komisia, Zb. 1991, s. I-1433, bod 21.

⁽⁶⁰⁾ Pozri rozsudok Všeobecného súdu z 11. septembra 2012 vo veci T-565/08, Corsica Ferries/Komisia, body 101 až 108.

Hospodárske výsledky spoločnosti SEA Handling

- (297) Aj keď hospodárske výsledky spoločnosti SEA Handling po rozhodnutí pokrývať jej straty za daný rok neumožňujú posúdiť súlad s kritériom súkromného investora, jej výsledky pred takýmto rozhodnutím, a najmä ich smer, ktorým sa pohybovali, neobjasňujú skutkový kontext, v ktorom bolo toto rozhodnutie prijaté. Korelácia medzi reštrukturalizačnými opatreniami platnými pre spoločnosť SEA Handling a ich výsledkami počas predmetného obdobia by nevyhnutne mala minimálne ovplyvniť rozhodnutie súkromného investora, či má pokračovať v pokrývaní strát danej spoločnosti. Preto je potrebné analyzovať ich v tejto súvislosti.
- (298) Talianske orgány a spoločnosť SEA implicitne uznávajú túto zásadu, keď hovoria, že pozitívny vývoj hlavných hospodárskych výsledkov spoločnosti SEA Handling v období 2003 – 2004 bol podľa ich názoru povzbudivý a ukázal, že návrat k ziskovosti bol možný. Komisia však v rozhodnutí o začatí konania zdôraznila, že medzi rokmi 2003 a 2005 zostávali straty spoločnosti vo výške nad 40 miliónov EUR, jej hrubý prevádzkový zisk bol ďalej záporný, jednotkové náklady práce vzrástli o 7,6 %, celkové náklady klesli len približne o 3 % a príjmy sa zvýšili približne o 4,5 %.
- (299) Odhliadnuc od toho, že Komisia negatívne hodnotila úroveň presnosti reštrukturalizačných plánov predložených talianskymi orgánmi, je potrebné poznamenať, že ukazovatele zdravého hospodárskeho rozvoja zaznamenané počas daného obdobia, najmä tie, ktoré sa v zásade týkajú vnútorných opatrení a nie sú založené na vonkajších faktoroch, na ktoré spoločnosť nemala žiadny vplyv, umožňujú priame vyhodnotenie rozsahu skutočne vykonaných reštrukturalizačných opatrení. Ide napríklad o zistené zníženie nákladov na zamestnancov v dôsledku zvýšenia produktivity, zníženie jednotkových nákladov práce a zníženie počtu zamestnancov.
- (300) Na druhej strane sa Komisia domnieva, že ukazovatele kvality, ako sú posuny čakacej doby na prichádzajúcu batožinu a včasnosť výziev spravovaných spoločnosťou SEA, aj keď sú užitočné na vyhodnotenie konkurencieschopnosti ponúkaných služieb, nemôžu byť použité na posúdenie rozsahu reštrukturalizačných opatrení.
- (301) Pokiaľ ide o skutočne dosiahnuté hospodárske výsledky, Komisia odkazuje na analýzu grafov a tabuliek v oddiele 2.4.
- (302) Komisia zdôrazňuje, že podľa údajov uvedených v tabuľke 3 bol v období 2004 až 2010 zaznamenaný nárast produktivity o 22 %. Spoločnosť SEA uviedla, že toto zlepšenie je výsledkom lepšieho a pružnejšieho využívania ľudských zdrojov, outsourcingu služieb s nízkou produktivitou (napr. upratovanie kabín) a lepšieho dohľadu nad zamestnancami (najmä prostredníctvom zníženia miery absencie zamestnancov).
- (303) Spoločnosť SEA tvrdí, že spoločnosti SEA Handling sa nepodarilo dosiahnuť cieľ ziskovosti do roku 2005 alebo najneskôr do roku 2007 najmä pre stratu príjmov, ktorá vyplývala konkrétne zo zníženia cien – vrátane cien, ktoré platila spoločnosť Alitalia od roku 2006 –, a z nárastu jednotkových nákladov práce. A napokon, spoločnosť SEA uvádza, že na príjmy vytvárané v rokoch 2002 až 2007 mala dosah nižšia úroveň leteckej dopravy oproti pôvodným predpokladom.
- (304) Pokiaľ ide o náklady práce, Komisia podotýka, že v období 2003 až 2010 vzrástli jednotkové náklady práce takmer o 10 %. Spoločnosť SEA tvrdí, že jej schopnosť výrazne znížiť prevádzkové náklady bola obmedzená. Podľa jej vyjadrení obmedzila sila odborov pri kolektívnom vyjednávaní a ich politická úloha v Taliansku v krátkodobom horizonte jej manévrovací priestor. Zníženie počtu zamestnancov bolo značné, ale nepostačovalo na vyrovnanie nárastu jednotkových nákladov práce pred rokom 2008, ani výrazne neznížilo náklady súvisiace s pracovnou silou (–38 % v období 2008 až 2010). Komisia tu berie na vedomie zápisnicu z rokovania predstavenstva z 21. decembra 2006, na ktorom jeden z členov zdôraznil, že situácia spoločnosti SEA Handling je stále „veľmi znepokojivá“. Skutočnosť, že od roku 2008 sa spoločnosti SEA Handling podarilo výrazne znížiť náklady práce, ukazuje, že v tejto oblasti bolo vyvinuté značné úsilie. V kontexte tejto veci však uvedená skutočnosť nepreukazuje, že zvýšenie základného imania bolo v súlade s kritériom súkromného investora. Ako Komisia už konkrétne podotkla, zvyšovanie základného imania vykonávané od roku 2007 nemožno preskúmať bez ohľadu na predchádzajúce zvýšenia. Komisia poukázala aj na to, že neboli založené na finančných analýzach a obchodných plánoch porovnateľných s finančnými analýzami a obchodnými plánmi, ktoré by požadoval súkromný investor.
- (305) Pokiaľ ide o zníženie cien zo strany spoločnosti Alitalia, Komisia podotýka, že v zmluve podpísanej so spoločnosťou Alitalia na obdobie 2001 až 2005 sa v rokoch 2004 a 2005 predpokladal nárast cien o 7 %, ktorý sa neskôr ukázal neprimeraný a po ktorom nasledoval v rokoch 2006 a 2007 pokles vzhľadom na klesajúce ceny v dôsledku vyššej konkurencie. Keďže bolo možné očakávať, že liberalizácia odvetvia povedie v konečnom dôsledku k zníženiu cien, Komisia sa domnieva, že spoločnosť SEA nemôže tvrdiť, že takéto zníženie, ktoré bolo z veľkej časti úpravou po zvýšení, ktoré sa ukázalo ako prehnané, a bolo reakciou na vstup konkurenčnej spoločnosti Aviapartner v roku 2006, bolo „nepredvídateľnou nepriaznivou udalosťou“. Komisia sa domnieva, že súkromný investor by očakával zmenu konkurenčného prostredia, ktorú priniesla liberalizácia tohto odvetvia. Takýto investor by napríklad nemohol

počítať s nárastom cien o 9 % v období 2003 až 2007 ⁽⁶¹⁾ a očakával by, že trhový podiel spoločnosti SEA Handling, ktorý v podstate vyjadroval jej monopolné postavenie, by sa znížil.

- (306) Podľa spoločnosti SEA bola ďalšou „nepredvídateľnou udalosťou“ s vážnym nepriaznivým vplyvom na návrat k životaschopnosti spoločnosti SEA Handling strata príjmov po roku 2008 v dôsledku rozhodnutia spoločnosti Alitalia znížiť objem jej služieb na letisku Malpensa. Komisia uznáva dôležitosť tohto odchodu pre príjmy spoločnosti SEA Handling, ale domnieva sa, že úsilie spoločnosti SEA o zlepšenie situácie spoločnosti SEA Handling sa zintenzívnilo v čase oznámenia tohto odchodu v roku 2007. V období 2007 až 2010 klesol počet prevádzkových zamestnancov vo vyjadrení v FTE takmer o 41 %. V dôsledku toho sa v období 2007 až 2009 znížili náklady na pracovnú silu, pričom sa zrýchlil rast produktivity. V období 2007 až 2010 sa znížili aj ostatné prevádzkové náklady, a to o 40 %. Celkovo sa vďaka tomuto znižovaniu nákladov po obmedzení služieb pre spoločnosť Alitalia zlepšil hrubý prevádzkový zisk spoločnosti, a to aj napriek poklesu obratu. Tieto výsledky však nepomohli spoločnosti SEA Handling dosiahnuť hospodársku rovnováhu v krátkom čase, napriek pomoci, ktorá jej bola poskytnutá predtým. Okrem toho v alternatívnej situácii, keby spoločnosť Alitalia pokračovala vo využívaní služieb letiska Malpensa a trhový podiel spoločnosti SEA Handling by zostal na úrovni roku 2005 uvedenej talianskymi orgánmi, by spoločnosť SEA Handling mohla podľa výpočtov dúfať, že sa vráti k ziskovosti v roku 2009, ale Komisia zastáva názor, že bez odchodu spoločnosti Alitalia by snaha o zníženie nákladov v danom období nebola taká ďalekosiahla ⁽⁶²⁾. V každom prípade Súdny dvor zopakoval, že na posúdenie súladu so zásadou súkromného investora „ekonomické posúdenie vykonané po poskytnutí uvedenej výhody, retrospektívne konštatovanie efektívnej rentability investície vykonanej dotknutým členským štátom alebo neskôršie odôvodnenia výberu skutočne prijatého postupu nemôžu postačovať na preukázanie... keď sa zdá, že kritérium súkromného investora by sa mohlo uplatniť, prináleží Komisii požiadať dotknutý členský štát, aby jej poskytol všetky relevantné informácie umožňujúce jej preveriť, či sú splnené podmienky uplatniteľnosti a uplatňovania tohto kritéria, a môže odmietnuť skúmať takéto informácie, len ak predložené dôkazy vznikli až po prijatí rozhodnutia vykonať predmetnú investíciu“ ⁽⁶³⁾.
- (307) Talianske orgány potvrdili, že potenciálna závažnosť situácie po odchode spoločnosti Alitalia podporila spoločnosť SEA v jej úsilí o zlepšenie nákladov.
- (308) A napokon aj spoločnosť SEA Handling uviedla, že na jej výsledky mali nepriaznivý vplyv nepredvídateľné udalosti, a odvolávala sa najmä na vplyv ochorenia SARS, teroristických hrozieb po vypuknutí vojny v Iraku v roku 2003 a výbuchu sopky Eyjafjallajökull v roku 2010 na jej obrat. Komisia uvádza, že jediné vyčíslenie vplyvu týchto udalostí na obrat spoločnosti SEA Handling obsahovala štúdia RBB Economics z 1. júna 2011. V tejto štúdii sú však len zopakované vyjadrenia spoločnosti SEA Handling, konkrétne že ochorenie SARS a teroristické hrozby po vypuknutí vojny v Iraku v roku 2003 viedli k poklesu obratu o 3 % a že výbuch sopky Eyjafjallajökull spôsobil pokles obratu o 1,5 milióna EUR. Alternatívna analýza založená na týchto predpokladoch neposkytuje žiadnu možnosť vyhodnotiť účinky uvedených udalostí. Komisia sa navyše domnieva, že aj keby sa odhady spoločnosti SEA mohli považovať za spoľahlivé aj bez podporných dôkazov, účinky nepredvídateľných udalostí uvedené v štúdii RBB Economics by reálne neodôvodňovali, že spoločnosť SEA pokračovala vo zvyšovaní základného imania, ktoré v období 2002 – 2010 predstavovalo takmer 360 miliónov EUR. Komisia sa ďalej domnieva, že investor pôsobiaci v trhových podmienkach by pravdepodobne vykonal štúdiu bezprostredne po výskyte takýchto udalostí, a nie až o niekoľko rokov neskôr, aby posúdil ich vplyv a rozhodol, či má svoju stratégiu zmeniť, pokračovať v existujúcej stratégii alebo či má zmeniť svoj obchodný plán. Keďže však štúdia RBB Economics bola vypracovaná niekoľko rokov po rozhodnutí o začatí konania, Komisia sa domnieva, že jej vypracovanie nezodpovedá správaniu obozretného súkromného investora, ale že bola vypracovaná na účely tohto konania, aby preukázala *ex post* údajnú ekonomickú racionálnosť správania spoločnosti SEA. Štúdiu preto nemožno zohľadniť na uplatnenie kritéria obozretného súkromného investora. A napokon, Komisia podotýka, že práve na účely zabezpečenia ziskovosti svojich investícií aj po nepriaznivých udalostiach súkromní investori hľadajú finančné analýzy, ktoré ukazujú návratnosť ich investícií do zlých scenárov, najmä v odvetví, akým je letecká doprava, ktorá je svojou povahou vystavená rizikovým faktorom mimo kompetencie a kontroly prevádzkovateľov. Ani Taliansko, ani spoločnosť SEA nepreukázali, že v čase príslušných opatrení bola takáto analýza vykonaná.
- (309) Komisia sa preto domnieva, že úsilie o zníženie nákladov, aj keď po zriadení spoločnosti, a najmä po roku 2007, bolo v mnohých ohľadoch značné, nestačilo na predpokladanie návratu k ziskovosti, alebo ak stačilo, tak len v dlhodobom horizonte, t. j. viac než desať rokov, a bez zváženia rizika, že bude nevyhnutné vrátiť akúkoľvek

⁽⁶¹⁾ Ako je uvedené v dokumente spoločnosti SEA Handling „Piano aziendale 2003-2007“.

⁽⁶²⁾ To, že trhový podiel spoločnosti by mal pokračovať až do roku 2010 na úrovni roku 2005, t. j. 76,65 %, je len hypotetické.

⁽⁶³⁾ Rozsudok Súdného dvora z 5. júna 2012 vo veci C-124/10 P, Komisia/EDF, body 85 a 104.

neoprávnenú pomoc poskytnutú v minulosti. Nie je prekvapujúce, že po mnohých rokoch verejnej podpory by sa výsledky spoločnosti SEA mali zlepšiť, ale Komisia sa domnieva, že vzhľadom na finančne nesmierne nákladnú štruktúru spoločnosti SEA Handling a v kontexte liberalizácie trhu by súkromný investor požadoval omnoho ďalekosiahlejšie reštrukturalizačné opatrenia v roku 2002, kým by schválil pokrývanie strát po dobu potrebnú na dokončenie reštrukturalizácie a získanie primeranej návratnosti jeho investície v primeranom čase.

Porovnanie ziskov ostatných prevádzkovateľov

- (310) Komisia odmieta tvrdenie, že nemožno vykonať porovnanie s hospodárskymi výsledkami iných poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy, ktorí majú odlišnú „povahu“ (talianske orgány uvádzajú správcov letísk, ktorí majú prevádzku pozemnej obsluhy s oddelenými účtami, správcov letísk, ktorí majú na služby pozemnej obsluhy samostatné spoločnosti, letecké spoločnosti, ktoré si zabezpečujú vlastné služby pozemnej obsluhy, a externých poskytovateľov, ktorých zase možno rozdeliť na poskytovateľov s vnútroštátnou alebo medzinárodnou sieťou a malé a stredné podniky) alebo inú oblasť činnosti (niektorí poskytovatelia ponúkajú všetky služby pozemnej obsluhy, zatiaľ čo iní len niektoré).
- (311) Hlavným cieľom liberalizácie tohto odvetvia je stimulovať hospodársku súťaž, aby sa na trhu mohli etablovať dodávatelia s najkonkurencieschopnejšími obchodnými modelmi v prospech používateľov, leteckých spoločností a konečných používateľov. Komisia sa domnieva, že prevádzkovatelia, s ktorými talianske orgány nechcú porovnávať spoločnosť SEA Handling, jej aj napriek tomu reálne alebo potenciálne konkurujú. Tvrdenie talianskych orgánov znižuje počet konkurentov porovnateľných so spoločnosťou SEA Handling *de facto* na nulu, pretože žiadny prevádzkovateľ neposkytuje presne taký rozsah služieb, aký v súčasnosti ponúka spoločnosť SEA Handling, aj keď je rovnakej „povahy“, t. j. podnik spojený so správcom letiska, ale fungujúci ako samostatná spoločnosť. Okrem toho sa spoločnosť SEA domnieva, že Komisia by mala na porovnanie služieb poskytovaných subjektmi, ktoré pôsobia na iných trhoch ako Taliansko, zohľadniť aj metódy, ktorými bola vykonaná smernica 96/67/ES.
- (312) Mnoho poskytovateľov služieb pozemnej obsluhy je štrukturálne ziskových. V každom prípade skutočnosť, že aj iní prevádzkovatelia pozemnej obsluhy mohli v tom istom období utpieť straty, nepreukazuje racionalitu správania spoločnosti SEA, ale naznačuje skôr opak, pretože každá spoločnosť, ktorá má hospodárske problémy, sa bude snažiť sústrediť sa na svoju hlavnú činnosť a zastaví všetky investície do činností, ktoré vytvárajú štrukturálne straty alebo sú menej ziskové. Ako už bolo niekoľkokrát uvedené, v dvoch predložených obchodných plánoch spoločnosť SEA Handling zdôraznila, že vývoj na trhu v sledovanom období smeroval k ukončeniu investícií správcov letísk do služieb pozemnej obsluhy a že subdodávatelia služieb pozemnej obsluhy boli všeobecne ziskovejší než vertikálne integrovaní poskytovatelia.
- (313) Z rovnakých dôvodov musí Komisia odmietnuť tvrdenie spoločnosti SEA, že jediným porovnateľným prevádzkovateľom bol [...] ⁽⁶⁴⁾, ktorý v období 2004 – 2006 pravdepodobne utrpel straty ⁽⁶⁵⁾ a nezabezpečoval svoje služby pozemnej obsluhy subdodávateľským spôsobom. Po prvé [...] je stále pod kontrolou štátu, preto jeho správanie nemožno považovať za typické pre súkromných prevádzkovateľov ⁽⁶⁶⁾. Po druhé Komisia nemá informácie potrebné na určenie, či [...] dostal finančnú pomoc na svoje služby pozemnej obsluhy, ktorej výška alebo trvanie by boli porovnateľné s pomocou, ktorú dostala spoločnosť SEA Handling.
- (314) A napokon Komisia nepovažuje porovnanie vykonané spoločnosťou SEA Handling s [...] a [...] za významné. Spoločnosť SEA Handling tvrdí, že títo prevádzkovatelia utrpeli straty zo služieb poskytovaných na týchto letiskách, ale neposkytuje dostatočné dôkazy ⁽⁶⁷⁾. Navyše sa zdá, že nepriaznivé výsledky týchto prevádzkovateľov boli čiastočne dôsledkom pomoci, ktorú dostala spoločnosť SEA Handling. Keby spoločnosť SEA opakovane nezvyšovala základné imanie spoločnosti SEA Handling, spoločnosť SEA Handling by sa ocitla v platobnej neschopnosti a prešla by rýchlejšim a dôkladnejším procesom reštrukturalizácie ako v skutočnosti. Štruktúra trhu by sa zmenila a konkurenti by mali príležitosť zvýšiť svoj podiel na trhu a zlepšiť svoje zisky.

⁽⁶⁴⁾ [...].

⁽⁶⁵⁾ Pripomienky spoločnosti SEA Handling z 21. marca 2011, body 99 a 100.

⁽⁶⁶⁾ Pozri [...].

⁽⁶⁷⁾ Pripomienky spoločnosti SEA Handling z 21. marca 2011, bod 105.

- (315) Komisia sa teda domnieva, že príslušné zvyšovanie základného imania nespĺňa kritérium súkromného investora, a preto pre spoločnosť SEA Handling predstavuje výhodu, ktorú by za bežných trhových podmienok nezískala.

8.2.4. VPLYV NA OBCHOD MEDZI ČLENSKÝMI ŠTÁTMI A NARUŠENIE HOSPODÁRSKEJ SÚŤAŽE

- (316) Predmetné opatrenia sa dotýkajú obchodu medzi členskými štátmi a narúšajú hospodársku súťaž alebo hrozia narušením hospodárskej súťaže v tom, že zvýhodňujú jediný podnik, ktorý konkuruje iným poskytovateľom služieb pozemnej obsluhy na letiskách Malpensa a Linate a všetkým ostatným poskytovateľom oprávneným pôsobiť na týchto letiskách, z ktorých mnohí pôsobia vo viacerých členských štátoch, a to najmä preto, že v roku 2002 sa prejavila liberalizácia daného odvetvia.

8.2.5. ZÁVER

- (317) Komisia preto dospela k záveru, že opatrenia prijaté spoločnosťou SEA pokrývať straty spoločnosti SEA Handling predstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

8.3. ZLUČITEĽNOSŤ POMOCI S VNÚTORNÝM TRHOM

- (318) Keďže Komisia zastáva názor, že príslušné opatrenia predstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, posúdila ich zlučiteľnosť vzhľadom na výnimky v zmysle článku 107 ods. 2 a 3.
- (319) Vzhľadom na povahu príslušných opatrení článok 107 ods. 2 zjavne nie je uplatniteľný a Taliansko ani spoločnosť SEA sa naň neodvolávajú.
- (320) Pokiaľ ide o článok 107 ods. 3, Komisia v rozhodnutí o začatí konania vyjadrila svoje obavy týkajúce sa zlučiteľnosti predmetných opatrení s usmerneniami v oblasti letectva. Týmto usmerneniami sa stanovuje spôsob, akým bude Komisia hodnotiť verejné financovanie letiskových služieb podľa pravidiel a postupov, ktorými sa riadi štátna pomoc.
- (321) Pokiaľ ide o subvencovanie letiskových služieb, usmernenia v oblasti letectva odkazujú na smernicu 96/67/ES, podľa ktorej nad limitom stanoveným na dva milióny cestujúcich musí byť činnosť služieb pozemnej obsluhy sebestačná od iných obchodných príjmov letiska, ako aj od verejných zdrojov poskytnutých letisku ako prevádzkovateľovi letiska alebo správcovi služby všeobecného hospodárskeho záujmu.
- (322) Je preto potrebné zdôrazniť, že subvencovanie týchto činností verejnými orgánmi je v rozpore s cieľmi stanovenými v smernici 96/67/ES a môže mať negatívny vplyv na liberalizáciu tohto trhu.
- (323) Komisia sa preto domnieva, že na základe usmernení v oblasti letectva sa predmetná pomoc nemôže vyhlásiť za zlučiteľnú s vnútorným trhom.
- (324) Talianske orgány subsidiárne požiadali Komisiu, aby posúdila zlučiteľnosť predmetnej pomoci podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ a usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004. Talianske orgány sa nesnažili spoliehať na žiadny iný právny základ, ktorý by mohol preukázať zlučiteľnosť predmetnej pomoci s vnútorným trhom na základe článku 107 ods. 3, ani Komisii nepredložili žiadne dôkazy na preukázanie takejto zlučiteľnosti. Talianske orgány v skutočnosti uviedli, že usmernenia v oblasti letectva sa nevzťahujú na posúdenie zlučiteľnosti príslušných opatrení. V dôsledku toho musí Komisia analyzovať tvrdenia predložené talianskymi orgánmi s cieľom preukázať zlučiteľnosť pomoci ako pomoci na reštrukturalizáciu.
- (325) Podľa bodu 104 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004:

Komisia prešetrí kompatibilitu so spoločným trhom pri každej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu, poskytovanej bez jej schválenia... na základe týchto usmernení, pokiaľ sa nejaká alebo všetka pomoc poskytuje po ich uverejnení v Úradnom vestníku Európskej únie. Vo všetkých ostatných prípadoch uskutoční prešetrenie na základe usmernení, ktoré sa uplatňujú v čase poskytovania pomoci.

- (326) Usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 2004 boli uverejnené 1. októbra 2004.

- (327) Vzhľadom na to, že Komisia sa domnieva, že príslušné opatrenie sa musí chápať ako séria rozhodnutí o zvyšovaní základného imania v prospech spoločnosti SEA Handling na pokrytie jej prevádzkových strát postupne ako vznikali, a nie ako jedna alebo dve splátky pomoci na reštrukturalizáciu (ako sa zdá, že tvrdia talianske orgány, pozri odôvodnenie 84), zlučiteľnosť týchto opatrení sa musí preskúmať so zreteľom na usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 1999 a 2004, v závislosti od toho, či boli predmetom záväzkov prijatých pred 1. októbrom 2004 alebo po tomto dátume⁽⁶⁸⁾.

Oprávnenosť podniku

Opatrenia prijaté pred 1. októbrom 2004

- (328) Z dôvodov uvedených v odôvodneniach 174 – 180 sa Komisia domnieva, že spoločnosť SEA Handling možno považovať za podnik v ťažkostiach v zmysle usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999.
- (329) Podľa bodu 7 usmernení z roku 1999 nie je novozaložený podnik oprávnený na pomoc na záchranu alebo reštrukturalizáciu. V usmerneniach sa však stanovuje, že vytvorenie dcérskej spoločnosti iba ako nástroja na získanie aktív a prípadne aj pasív materskej spoločnosti sa nepovažuje za vytvorenie nového podniku. Vzhľadom na to, že spoločnosť SEA Handling bola vytvorená oddelením od spoločnosti SEA, aby poskytovala služby pozemnej obsluhy, Komisia sa domnieva, že spoločnosť SEA Handling nemožno považovať za novozaložený podnik v zmysle týchto usmernení.
- (330) Okrem toho finančné problémy spoločnosti SEA Handling nevyplývajú z náhodného rozdelenia nákladov v rámci skupiny. Tieto problémy nemožno pripisovať holdingovej spoločnosti SEA; boli spôsobené najmä nadmernými nákladmi na pracovnú silu, v dôsledku čoho spoločnosť nebola schopná viesť vyrovnané účty.

Opatrenia prijaté po 1. októbri 2004

- (331) Komisia podotýka, že v roku 2004 sa finančná situácia spoločnosti nijako nezlepšila v porovnaní s rokom 2002. Ako bolo vysvetlené v odôvodneniach 181 – 184, v roku 2004 spoločnosť stále čelila finančným problémom a musela byť považovaná za podnik v ťažkostiach podľa usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004.
- (332) V bode 13 usmernení z roku 2004 sa uvádza, že novovytvorená firma nie je oprávnená na pomoc na záchranu alebo reštrukturalizáciu. Takýto prípad nastáva napríklad vtedy, keď nová firma vznikne z likvidácie predchádzajúcej firmy alebo keď jednoducho prevezme aktíva takejto firmy. Vo všeobecnosti sa bude firma považovať za novovytvorenú do troch rokov od začiatku jej operácií v príslušnej oblasti aktivít.
- (333) Z dôvodov uvedených v odôvodnení 330 sa Komisia domnieva, že spoločnosť SEA Handling nemožno považovať za novozaložený podnik. Komisia podotýka, že talianske orgány vo svojom poslednom liste tvrdili, že spoločnosť SEA Handling by sa mala považovať za novozaložený podnik podľa usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 v tom, že bola zriadená ako dôsledok odčlenenia existujúcej divízie pre pozemnú obsluhu od spoločnosti SEA, a preto prevzala aktíva a pasíva materskej spoločnosti týkajúce sa poskytovania služieb pozemnej obsluhy.
- (334) Tu znovu platia úvahy uvedené v odôvodnení 331.
- (335) Komisia dospela k záveru, že spoločnosť SEA Handling bola oprávnená na pomoc na reštrukturalizáciu podľa usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 a 2004.

Návrat k dlhodobej životaschopnosti

- (336) Podľa usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 „udelenie pomoci musí byť podmienené implementáciou plánu na reštrukturalizáciu, ktorý musí Komisia schváliť pre všetky prípady individuálnej pomoci...“ (bod 34 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 a bod 31 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999). Okrem toho „pomoc na reštrukturalizáciu musí byť preto spojená s uskutočniteľným plánom reštrukturalizácie, ku ktorému sa dotknutý členský štát zaviaže. Plán sa musí predložiť Komisii so všetkými príslušnými podrobnými údajmi...“ (bod 35 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 a bod 32 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999).

⁽⁶⁸⁾ Je potrebné uviesť, že ak je tvrdenie talianskych orgánov správne, uplatňujú sa iba usmernenia na reštrukturalizáciu z roku 2004, ale posúdenie zlučiteľnosti zostáva nezmenené.

- (337) Po prvé „reštrukturalizačné plány“ uvádzané talianskymi orgánmi sú: konsolidovaný obchodný plán 2002 – 2006 („Piano aziendale consolidato 2002–2006“), obchodný plán spoločnosti SEA 2003 – 2007 („Piano aziendale 2003–2007 SEA“), strategický plán 2007 – 2012 („Piano strategico 2007–2012“), strategický plán 2009 – 2016 („Piano strategico 2009–2016“) a obchodný plán 2011 – 2013 („Piano aziendale 2011–2013“). Komisia sa na základe vyhodnotenia dokumentov uvedených v odôvodneniach 269 – 296 tohto rozhodnutia domnieva, že žiadny z týchto dokumentov nespĺňa kritériá stanovené v usmerneniach.
- (338) Okrem toho sa v bode 35 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 stanovuje: *„Plán na reštrukturalizáciu, ktorého čas implementácie musí byť čo najkratší, musí obnoviť dlhodobú životaschopnosť firmy v rámci prijateľnej časovej lehoty a na základe realistických predpokladov v súvislosti s budúcnymi operačnými podmienkami. Pomoc na reštrukturalizáciu musí byť preto spojená s uskutočniteľným plánom reštrukturalizácie... plán sa musí predložiť Komisii so všetkými príslušnými podrobnými údajmi a musí zahŕňať predovšetkým prieskum trhu... Zlepšenie životaschopnosti firmy sa musí odvodzovať predovšetkým od vnútorných opatrení, ktoré sú obsiahnuté v pláne na reštrukturalizáciu; môže byť založené na externých faktoroch, ako napr. obmeny v cenách a v dopyte, na ktoré nemá firma žiadny veľký vplyv, len ak sú vyvolané trhovými predpokladmi všeobecne uznané.“* Podobné ustanovenie obsahuje bod 32 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999.
- (339) Komisia poznamenáva, že konsolidovaný obchodný plán 2002 – 2006, ako aj plány na obdobie po roku 2007 ⁽⁶⁹⁾, okrem obchodného plánu 2003 – 2007, sa týkajú spoločnosti SEA ako celku a uvádzajú sa v nich len izolované odkazy na spoločnosť SEA Handling. Preto ich nemožno považovať za plány na reštrukturalizáciu spoločnosti SEA Handling v zmysle usmernení. Navyše neobsahujú ani všetky informácie požadované v usmerneniach, najmä podrobný opis okolností, na základe ktorých sa podnik dostal do ťažkostí, a trhovú štúdiu. Okrem toho sa v nich neuvádza podrobný opis opatrení potrebných na obnovenie dlhodobej životaschopnosti podniku v rámci primeraného časového rozpätia a predpokladá sa v nich zlepšenie ziskovosti predovšetkým vďaka vonkajším opatreniam, ktoré zabezpečia zvýšenie príjmov (to platí osobitne pre obchodný plán 2003 – 2007), bez toho, aby akýmkoľvek spôsobom preukazovali, že predložené hypotézy, pokiaľ ide o trendy na trhu, sú všeobecne uznávané.
- (340) Krátke pasáže v týchto dokumentoch s osobitnými odkazmi na spoločnosť SEA Handling neobsahujú plány s uvedením časového rozpätia potrebného na obnovenie dlhodobej životaschopnosti spoločnosti SEA Handling ani dĺžku trvania prípadného procesu reštrukturalizácie. Reštrukturalizačné opatrenia preto ponúkajú príliš málo podrobných informácií na to, aby boli splnené požiadavky usmernení.
- (341) V dôsledku toho boli platby predmetnej pomoci poskytnuté pred ich oznámením a bez existencie plánu reštrukturalizácie, ktorý by splňal podmienky usmernení na reštrukturalizáciu. Z toho vyplýva, že neboli podmienené vykonávaním plánu reštrukturalizácie takého typu, aký je uvedený v bodoch 34 a 35 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 alebo v bodoch 31 a 32 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999. To samo osebe postačuje na vylúčenie zlučiteľnosti s vnútorným trhom ⁽⁷⁰⁾.
- (342) Po druhé, je potrebné uviesť, že vzhľadom na neoznámenie pomoci a neexistenciu životaschopného reštrukturalizačného plánu Komisia nemala možnosť stanoviť podmienky a záväzky, ktoré považuje za potrebné na schválenie podpory ⁽⁷¹⁾, ani nemohla sledovať správne vykonávanie reštrukturalizačného plánu na základe pravidelných a podrobných hlásení ⁽⁷²⁾.

Zabránenie nenáležitému narušeniu hospodárskej súťaže

- (343) Podľa bodu 38 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 „s cieľom zabezpečiť, aby sa čo najviac zmiernili negatívne účinky na obchodné podmienky a tak pozitívne účinky prevažovali nad nepriaznivými, musia sa prijať kompenzačné opatrenia. V opačnom prípade sa bude pomoc považovať za pomoc v protiklade k spoločnému záujmu, a teda za nekompatibilnú so spoločným trhom“. Podobné ustanovenie obsahuje bod 35 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999.
- (344) Talianske orgány a spoločnosť SEA Handling uvádzajú, že opatrenia pomoci nenarušili hospodársku súťaž na trhu služieb pozemnej obsluhy, pretože boli nevyhnutné na splnenie podmienok na liberalizáciu trhu v súlade so zákonnou vyhláškou č. 18/99, ktorou sa vykonáva smernica 96/67/ES.
- (345) Dodávajú, že súčasne s pomocou boli prijaté vhodné opatrenia na zabránenie akémukoľvek narušeniu hospodárskej súťaže.

⁽⁶⁹⁾ Pozri „Executive Summary – Linee guida del piano strategico 2007-2012 del gruppo SEA–11 maggio 2007“, „Piano strategico 2009–2016“ a „Piano aziendale SEA 2011–2013“.

⁽⁷⁰⁾ Pozri napríklad rozsudok Súdu EZVO z 8. októbra 2012 vo veci Hurlgruten/Dozorný úrad EZVO, body 228 a 234 – 240.

⁽⁷¹⁾ Usmernenia, body 46 – 48.

⁽⁷²⁾ Usmernenia, body 49 – 51.

- (346) Podľa talianskych orgánov bolo prvým takýmto opatrením zníženie kapacity spoločnosti SEA Handling, najmä pokiaľ ide o pracovnú silu, pomocou postupného znižovania počtu zamestnancov v období 2003 až 2010.
- (347) Druhým takýmto opatrením sa znížila prítomnosť spoločnosti SEA Handling na trhu zredukovaním rozsahu jej činností. Spoločnosť SEA Handling konkrétne ukončila poskytovanie služieb údržby lietadiel, predaja leteniek a niektorých sekundárnych služieb, ako je upratovanie kabín a pomoc maloletým cestujúcim, ktoré od roku 2004 zverila tretím stranám. Okrem toho v roku 2004 spoločnosť SEA Handling previedla na spoločnosť SEA svoje služby odstraňovania námrazy.
- (348) Tretie opatrenie pozostávalo z pokusov predať menšinový podiel v spoločnosti SEA Handling, ktorý by v prípade úspechu znamenal vstup nového konkurenta na trh.
- (349) A napokon, talianske orgány sa domnievajú, že opatrenia na pokrytie strát boli nevyhnutné z dôvodu vysokej miery liberalizácie trhu služieb pozemnej obsluhy v Taliansku s cieľom zabezpečiť kontinuitu a kvalitu všetkých služieb pozemnej obsluhy a ich postupné prispôbenie novej situácii. Celkovo teda platby pomoci umožnili riadny prechod ku konkurenčnému trhu, pričom sa zabránilo negatívnym dôsledkom pre cestujúcich.
- (350) Komisia pripomína, že „odpisy a ukončenie stratových aktivít, ktoré by boli rozhodne nevyhnutné na obnovenie životaschopnosti, sa na účely posúdenia kompenzačných opatrení nebudú považovať za zníženie kapacity alebo obmedzenie prítomnosti na trhu“⁽⁷³⁾. Komisia preto zastáva názor, že druhé opatrenie nepredstavuje „kompenzačné“ opatrenie, ale je súčasťou, a to nevyhnutnou, samotnej reštrukturalizácie. Ako uvádzajú talianske orgány, tieto činnosti nie sú súčasťou hlavnej činnosti spoločnosti SEA Handling, ich ukončenie preto nemožno považovať za kompenzačné opatrenie zamerané na dosiahnutie významného zníženia prítomnosti spoločnosti na trhu⁽⁷⁴⁾.
- (351) Podobne aj zníženie kapacity, najmä pokiaľ ide o pracovnú silu, je základným krokom pre obnovenie životaschopnosti podniku vzhľadom na mimoriadne vysoké náklady na zamestnancov spoločnosti SEA Handling, najmä v porovnaní s jej obrátom, a nemožno ho považovať za opatrenie na kompenzáciu poskytnutej pomoci.
- (352) Pokiaľ ide o zámer predať menšinový podiel, Komisia podotýka, že dosiaľ boli začaté len dve výberové konania⁽⁷⁵⁾. Okrem toho je tento predaj v súčasnosti podmienený obnovením životaschopnosti, a preto nepredstavuje opatrenie na kompenzáciu reštrukturalizácie. V každom prípade za obdobie približne desiatich rokov nedošlo k žiadnemu prevodu kapitálu spoločnosti SEA Handling a zámer previesť kapitál nemožno považovať za opatrenie na kompenzáciu pomoci.
- (353) A napokon, pokiaľ ide o tvrdenie, že pomoc zabezpečila prechod ku konkurenčnému trhu, Komisia sa domnieva, že transpozícia smernice 96/67/ES do talianskeho práva neznamená, že štátna pomoc môže byť poskytnutá ako kompenzácia konkrétnym prevádzkovateľom, v tomto prípade spoločnosti SEA Handling, aby im pomohla plynulo sa prispôsobiť počas daného obdobia, ktorého presnú dĺžku talianske orgány v žiadnom prípade neuvádzajú.
- (354) Tieto okolnosti sú dostatočné na vylúčenie zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom.

Obmedzenie pomoci na minimum

- (355) Podľa bodu 43 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004 a podľa bodu 40 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 sa na obmedzenie výšky pomoci na náklady na reštrukturalizáciu na striktné minimum od príjemcov pomoci očakáva, že na plán na reštrukturalizáciu prispievajú značnou sumou z vlastných finančných zdrojov vrátane predaja aktív, ktoré nie sú pre prežitie firmy podstatné, alebo z externého financovania v rámci trhových podmienok. V prípade veľkých podnikov Komisia zvyčajne za vhodný považuje príspevok na reštrukturalizáciu vo výške minimálne 50 %.
- (356) Talianske orgány nepredložili žiadne informácie o významných príspevkoch k procesu reštrukturalizácie, ktoré by poskytla spoločnosť SEA Handling. Skutočnosť, že žiadny súkromný investor finančne neprispel k reštrukturalizácii spoločnosti SEA Handling, je ďalšou známkou toho, že trhy neveria v uskutočniteľnosť návratu životaschopnosti tohto podniku (bod 43 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 2004).

⁽⁷³⁾ Usmernenia, bod 40.

⁽⁷⁴⁾ Rozsudok Všeobecného súdu zo 4. februára 2012 v spojených veciach T-115/09 a T-116/09, Electrolux/Komisia, body 51 až 58.

⁽⁷⁵⁾ Ako uviedli talianske orgány, jedno výberové konanie bolo začaté v roku 2001 a druhé v roku 2007.

Pravidlo „jedenkrát a naposledy“

- (357) A napokon, aby bolo možné pomoc na reštrukturalizáciu označiť za zlučiteľnú, musí spĺňať pravidlo „jedenkrát a naposledy“. V bode 43 usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 a v bodoch 72 a 43 usmernení z roku 2004 sa uvádza, že ak podnik dostal pomoc na reštrukturalizáciu v posledných 10 rokoch, ďalšiu pomoc na reštrukturalizáciu už nesmie získať. Na tomto základe Komisia dospela k záveru, že pomoc na reštrukturalizáciu poskytnutá spoločnosti SEA Handling po prvom zvýšení základného imania v roku 2002 bola nezlučiteľná s vnútorným trhom vzhľadom na to, že nespĺňala pravidlo „jedenkrát a naposledy“. To isté platí aj pre pomoc, ktorú spoločnosť dostala v roku 2007, ak sa vezme do úvahy skutočnosť, že spoločnosť SEA prijala dve rozhodnutia o poskytnutí pomoci vo forme splátok v priebehu po sebe nasledujúcich rokov, ako tvrdia talianske orgány (pozri odôvodnenie 223).

Závery

- (358) Uvedené tvrdenia ukazujú, že opatrenia pomoci nespĺňajú kritériá usmernení v oblasti letectva ani kritériá usmernení na reštrukturalizáciu z roku 1999 a 2004 tak, aby boli považované za zlučiteľné podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ.
- (359) V dôsledku toho pomoc nie je zlučiteľná s vnútorným trhom.

8.4. VYMÁHANIE POMOCI

- (360) V článku 14 ods. 1 nariadenia (ES) č. 659/1999 sa stanovuje, že akúkoľvek protiprávnu pomoc, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom, musí príjemca vrátiť.
- (361) Táto pomoc bola poskytnutá spoločnosti SEA Handling protiprávne a je nezlučiteľná s vnútorným trhom, a preto ju spoločnosť musí vrátiť.
- (362) Vzhľadom na veľmi nepriaznivú finančnú situáciu spoločnosti SEA Handling a absenciu akýchkoľvek vyhládok na zisk zo zvýšenia základného imania by súkromný investor takéto zvyšovanie nevykonával a spoločnosť SEA Handling by následne nebola schopná zabezpečiť si takéto prostriedky na trhu. Keďže návratnosť kapitálových investícií je faktorom životaschopnosti obchodného modelu podniku, súkromný investor by takéto investície neurobil bez toho, aby si bol istý, že za riziká s tým spojené získa od spoločnosti primerané odškodnenie. Komisia sa preto domnieva, že podnik by nebol schopný zvýšiť svoje základné imanie na kapitálovom trhu, pretože očakávané výnosy by mu neumožnili ponúknuť žiadnemu potenciálnemu investorovi takú vysokú návratnosť. Alternatívna situácia, t. j. situácia bez pomoci, ktorú má vrátenie pomoci obnoviť alebo spôsobiť, by nastala, keby vôbec nebol investovaný žiadny kapitál⁽⁷⁶⁾. Podľa ustálenej judikatúry, „pokiaľ ide o zvyšovanie vlastného imania, Komisia môže prijať stanovisko, že zrušenie poskytnutej výhody musí vyžadovať splatenie vloženého kapitálu“⁽⁷⁷⁾. Výška pomoci, ktorú je potrebné vrátiť, je preto celá suma, o ktorú bolo zvýšené základné imanie podniku.
- (363) Na účely takéhoto vrátenia sa musia zohľadniť aj úroky od dátumu, keď jednotlivé splátky pomoci boli spoločnosti poskytnuté, t. j. od dátumu účinnosti jednotlivých platieb na zvýšenie základného imania, do dátumu ich vrátenia⁽⁷⁸⁾.

8.5. ZÁVER

- (364) Komisia konštatuje, že Taliansko protiprávne poskytlo pomoc pozostávajúcu z niekoľkých prípadov zvýšenia základného imania uskutočnených spoločnosťou SEA v prospech jej dcérskej spoločnosti SEA Handling s cieľom pokryť straty tejto dcérskej spoločnosti, a to v rozpore s článkom 107 ods. 1 ZFEÚ.
- (365) Taliansko preto musí prijať všetky opatrenia potrebné na vymáhanie štátnej pomoci, ktorá sa považuje za nezlučiteľnú s vnútorným trhom, od príjemcu, ktorým je spoločnosť SEA Handling,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

⁽⁷⁶⁾ Rozhodnutie Komisie 2012/252/EÚ z 13. júla 2011 o štátnej pomoci C 6/08 (ex NN 69/07), ktorú poskytlo Fínsko pre Ålands Industrihus Ab (Ú. v. EÚ L 125, 12.5.2012, s. 33).

⁽⁷⁷⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 30. apríla 1998 vo veci T-16/96, Cityflyer/Komisia, Zb. 1998, s. II-757, bod 56.

⁽⁷⁸⁾ Pozri článok 14 ods. 2 nariadenia (ES) č. 659/1999 (už citovaný).

Článok 1

Zvýšenia základného imania uskutočnené spoločnosťou SEA v prospech jej dcérskej spoločnosti SEA Handling za každý účtovný rok v období 2002 – 2010 v celkovej odhadovanej výške okolo 359,644 milióna EUR, bez úrokov z vymáhanej sumy, predstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ZFEÚ.

Článok 2

Táto štátna pomoc bola poskytnutá v rozpore s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ a je nezlučiteľná s vnútorným trhom.

Článok 3

1. Taliansko získa od príjemcu späť pomoc uvedenú v článku 1.
2. Sumy, ktoré sa majú získať späť, musia zahŕňať úroky od dátumu, keď jednotlivé splátky pomoci boli prístupné príjemcovi, do dátumu vrátenia pomoci.
3. Úroky sa vypočítajú spôsobom stanoveným v kapitole V nariadenia Komisie (ES) č. 794/2004 ⁽⁷⁹⁾.

Článok 4

1. Vrátenie pomoci uvedenej v článku 1 je bezodkladné a účinné.
2. Taliansko zabezpečí, aby sa toto rozhodnutie vykonalo do štyroch mesiacov odo dňa oznámenia.

Článok 5

1. Taliansko do dvoch mesiacov od oznámenia tohto rozhodnutia predloží Komisii tieto informácie:
 - a) celkovú sumu (istinu a úroky), ktorú má príjemca vrátiť;
 - b) podrobný opis prijatých alebo plánovaných opatrení na dosiahnutie súladu s týmto rozhodnutím;
 - c) dokumenty, ktoré preukazujú, že príjemcovi bolo nariadené vrátiť pomoc.
2. Taliansko bude Komisiu informovať o pokroku pri vykonávaní vnútroštátnych opatrení prijatých na vykonanie tohto rozhodnutia až do úplného vrátenia pomoci uvedenej v článku 1. Okrem toho Taliansko na požiadanie Komisie bezodkladne predloží všetky informácie týkajúce sa prijatých alebo plánovaných opatrení na dosiahnutie súladu s týmto rozhodnutím. Takisto poskytne podrobné informácie týkajúce sa sumy pomoci a úrokov, ktoré príjemca vrátil.

Článok 6

Toto rozhodnutie je určené Talianskej republike.

V Bruseli 19. decembra 2012

Za Komisiu
Joaquín ALMUNIA
podpredseda

⁽⁷⁹⁾ Nariadenie Komisie (ES) č. 794/2004 z 21. apríla 2004, ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (ES) č. 659/1999, ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. EÚ L 140, 30.4.2004, s. 1).