



ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

11 Οκτωβρίου 2024

ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Αρ. Φύλλου 5671

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθμ. 24921

Απόφαση επί της από την 19η Ιουλίου 2024 προσφυγής της αεροπορικής εταιρείας Ryanair ως προς την από 1η Ιουλίου 2024 απόφαση του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος» σχετικά με το επίπεδο των Τελών Αερολιμένα στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών (ΔΑΑ).

Ο ΔΙΟΙΚΗΤΗΣ
ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Επί της προσφυγής της αεροπορικής εταιρείας Ryanair, που υποβλήθηκε στην Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας στις 19 Ιουλίου 2024 σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του π.δ. 52/2012, κατά της απόφασης του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος» της 1ης Ιουλίου 2024 σχετικά με το επίπεδο των αερολιμενικών τελών που θα ισχύσουν στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών (ΔΑΑ) από την 1η Νοεμβρίου 2024, λαμβάνουμε υπόψη τα εξής.

Α. Υφιστάμενο νομοθετικό/κανονιστικό πλαίσιο

1. Σύμφωνα με το άρθρο 40, παρ. 7 έως 13, του ν. 2065/1992 «Αναμόρφωση της άμεσης φορολογίας και άλλες διατάξεις» (Α' 113), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 16 του ν. 2892/2001 «Ελαφρύνσεις στη φορολογία κεφαλαίου και άλλες διατάξεις» (Α' 46), και τροποποιήθηκε με το άρθρο 46 παρ. 1 του ν. 2963/2001 «Οργάνωση και λειτουργία των δημοσίων επιβατικών μεταφορών με λεωφορεία, τεχνικός έλεγχος οχημάτων και ασφάλεια χειραίων μεταφορών και άλλες διατάξεις» (Α' 268), και την παρ. 1 του άρθρου 52 του ν. 4465/2017 «Ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 2014 για τη συγκρισιμότητα των τελών που συνδέονται με λογαριασμούς πληρωμών, την αλλαγή λογαριασμού πληρωμών και την πρόσβαση σε λογαριασμούς πληρωμών με βασικά χαρακτηριστικά και άλλες διατάξεις» (Α' 47), επιβάλλεται τέλος εκουχρονισμού και ανάπτυξης αερολιμένων (ΤΕΑΑ) σε κάθε επιβάτη άνω των δύο (2) ετών, που αναχωρεί από όλους τους ελληνικούς αερολιμένες. Σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 40 του ν. 2065/1992, το ύψος του Τ.Ε.Α.Α., καθορίσθηκε ως ακολούθως:

α) Για το διάστημα έως την 1η Νοεμβρίου 2024 επιβάλλεται τέλος που ανέρχεται σε δώδεκα (12) ευρώ και β) για το διάστημα μετά την 1η Νοεμβρίου 2024 και εφεξής, επιβάλλεται τέλος που ανέρχεται σε τρία (3) ευρώ.

Σύμφωνα ωστόσο με την πάγια νομολογία των Ελληνικών δικαστηρίων η φύση ενός οικονομικού βάρους επιβαλλόμενου από το κράτος ως φόρου ή τέλους δεν εξαρτάται από τον χαρακτηρισμό του ως τέτοιου από τον νομοθέτη ή την διοίκηση αλλά από τα επί μέρους χαρακτηριστικά αυτού. Ο χαρακτηρισμός, δε, αυτός υπόκειται στον έλεγχο των αρμοδίων δικαστηρίων.

Εν προκειμένω, παρά το νομοθετικό χαρακτηρισμό του Τ.Ε.Α.Α. ως τέλους, τα Ελληνικά δικαστήρια έχουν κρίνει ότι, από το συνδυασμό των σχετικών διατάξεων συνάγεται ότι το Τ.Ε.Α.Α. αποτελεί ειδικό δημοσιονομικό βάρος, δηλαδή φορολογικό βάρος με ευρεία έννοια. Επιπλέον, το Τ.Ε.Α.Α. ως φορολογικό βάρος εν ευρεία έννοια διακρίνεται και από τα αερολιμενικά τέλη όπως αυτά έχουν ορισθεί τόσο από την Οδηγία 2009/12/ΕΚ όσο και από το Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO).

2. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 4757/2020 (Α' 240), η Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας ορίζεται ως η «ανεξάρτητη εποπτική αρχή» (και εφεξής η Αρχή ή η Α.Π.Α.) για τους σκοπούς του άρθρου 11 της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα Αερολιμενικά Τέλη, η οποία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με το άρθρο 8 του π.δ. 52/2012 (Α' 102).

3. Η Οδηγία 2009/12/ΕΚ και κατ' επέκταση το προεδρικό διάταγμα μεταφοράς, καθιερώνουν κοινές αρχές για την είσπραξη αερολιμενικών τελών¹ στους κοινοτικούς αερολιμένες². Στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας δεν εμπίπτουν άλλα τέλη ή φορολογικά βάρη τα οποία

1 Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Οδηγίας ως «αερολιμενικά τέλη» ορίζεται η εισφορά που εισπράττεται από το φορέα διαχείρισης του αερολιμένου και καταβάλλεται από τους χρήστες του αερολιμένου για τη χρήση των διευκολύνσεων και των υπηρεσιών οι οποίες παρέχονται αποκλειστικά από το φορέα διαχείρισης του αερολιμένου και αφορούν την προσγείωση, την απογείωση, το φωτισμό και τη στάθμευση αεροσκαφών και τη διακίνηση επιβατών και φορτίου.

2 Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Οδηγίας («Αντικείμενο»): «Η παρούσα οδηγία θέτει κοινές αρχές για την είσπραξη αερολιμενικών τελών στους κοινοτικούς αερολιμένες.

επιβάλλονται από τα κράτη μέλη της Ε.Ε.. Ως εκ τούτου, το Τέλος Εκσυγχρονισμού και Ανάπτυξης Αερολιμένων (Τ.Ε.Α.Α.), ως φορολογικό βάρος, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης Οδηγίας.

Περαιτέρω, η Οδηγία 2009/12/ΕΚ (άρθρο 6) και το π.δ. 52/2012 (άρθρο 6) διασφαλίζουν ότι οι χρήστες των αεροδρομίων έχουν το δικαίωμα να προσφεύγουν στην ανεξάρτητη εποπτική αρχή σε περίπτωση διαφωνίας επί απόφασης του φορέα σχετικά με τα αερολιμενικά τέλη. Η προσφυγή ασκείται εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης του αρμόδιου φορέα και μπορεί να υποβληθεί από οποιονδήποτε χρήστη που έχει έννομο συμφέρον. Η προσφυγή πρέπει να είναι αιτιολογημένη και επαρκώς τεκμηριωμένη, ώστε να εξεταστεί από την Αρχή.

4. Με τη διάταξη του άρθρου 189 του ν. 1815/1988 «κύρωση του Κώδικα Αεροπορικού Δικαίου», όπως έχει αντικατασταθεί με το άρθρο πέμπτο του ν. 2338/1995 «κύρωση Σύμβασης Ανάπτυξης του νέου Διεθνούς Αεροδρομίου της Αθήνας στα Σπάτα, ίδρυση της εταιρείας «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε.», έγκριση περιβαλλοντικών όρων και άλλες διατάξεις» (Α' 202) (εφεξής ΣΑΑ), θεσπίζεται η υποχρέωση κάθε αεροσκάφους που ίπταται πάνω από την ελληνική επικράτεια, προσγειώνεται σε ελληνικά αεροδρόμια ή λαμβάνει οποιαδήποτε μορφής υπηρεσίες, να καταβάλει τα προβλεπόμενα τέλη, δικαιώματα και λοιπές επιβαρύνσεις που σχετίζονται με την αεροπλοΐα, την προσγείωση και τη χρήση των ελληνικών αεροδρομίων. Οι δικαιούχοι των τελών, δικαιωμάτων και λοιπών επιβαρύνσεων, καθώς και ο τρόπος υπολογισμού τους, καθορίζονται είτε με συμβάσεις που κυρώνονται με νόμο είτε με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Βάσει της ανωτέρω διάταξης και σύμφωνα με τις ειδικότερες προβλέψεις της σύμβασης παραχώρησης (ΣΑΑ), ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος», επιβάλλει τέλη χρήσης για το αεροδρόμιο το οποίο διαχειρίζεται (αερολιμενικά τέλη). Τα τέλη αυτά διακρίνονται τόσο ως προς τη φύση όσο και ως προς τη χρήση τους από το Τέλος Εκσυγχρονισμού και Ανάπτυξης Αερολιμένων (Τ.Ε.Α.Α.).

Η ΣΑΑ ρυθμίζει, μεταξύ άλλων, ζητήματα σχετικά με:

Τέλη Αεροδρομίου (άρθρο 14): Καθορίζει το πλαίσιο για την επιβολή των τελών χρήσης του αεροδρομίου, τα οποία πρέπει να είναι διαφανή, δίκαια και να αντανακλούν το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών και υποδομών.

Ταμείο Ανάπτυξης Αεροδρομίου Σπάτων (άρθρο 26): Προβλέπει ότι τα ποσά που εισπράττονται από το Τέλος Εκσυγχρονισμού και Ανάπτυξης Αερολιμένων (Τ.Ε.Α.Α.) διατίθενται για τον σκοπό του ταμείου αυτού (βλέπε ανάλυση κατωτέρω).

5. Επιπροσθέτως, η ομάδα Εθνικών Εμπειρογνομόνων «Thessaloniki Forum»³ δημιουργήθηκε στις 14 Μαΐου 2014, με σκοπό την προώθηση βέλτιστων πρακτικών

³ <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&do=groupDetail.groupDetail&groupID=3084>

στην οικονομική ρύθμιση των αεροδρομίων σχετικά με την εφαρμογή της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ. Στην εν λόγω ομάδα, η οποία έχει συμβουλευτικό ρόλο προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συμμετέχουν εκπρόσωποι των εθνικών ανεξάρτητων αρχών.

Τα αποτελέσματα των εργασιών της ομάδας εγκρίνονται από την ολομέλεια, δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και αποτελούν προϊόν συνεργασίας και διαβούλευσης μεταξύ της Επιτροπής, των Κρατών Μελών και των ενδιαφερόμενων μερών, σε θέματα που αφορούν την εφαρμογή της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των αεροπορικών τελών και της οικονομικής ρύθμισης των αεροδρομίων.

Β. Ιστορικό

6. Στις 28/03/2024 και στις 07/06/2024 έλαβαν χώρα διαβουλεύσεις του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών για το έτος 2024, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 του π.δ. 52/2012.

7. Η από 01/07/2024 απόφαση⁴ (εφεξής απόφαση ή πρόταση) του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών σχετικά με το επίπεδο των Τελών Αερολιμένα στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών προβλέπει, ότι από την 01/11/2024, το ρυθμιζόμενο σύμφωνα με την Οδηγία 2009/12/ΕΚ Τέλος Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ) θα διαμορφωθεί ως ακολούθως:

ΤΕΛΟΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΕΠΙΒΑΤΗ, ΤΕΕ (non-transfer) Passenger Terminal Fee	Από	Σε	Διαφορά
intra Schengen	9,90€	16,65€	€6,75
extra Schengen	13,20€	19,95€	€6,75

8. Με την ανωτέρω τροποποίηση, ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών ενσωματώνει στο ρυθμιζόμενο τέλος επιβάτη, ΤΕΕ, τη διαφορά που προκύπτει από τη μείωση του ποσού που λαμβάνει, λόγω της μείωσης της τιμής του Τ.Ε.Α.Α. (το οποίο είναι μη ρυθμιζόμενο από την οδηγία 2009/12/ΕΚ) από 12 ευρώ σε 3 ευρώ από την 1η Νοεμβρίου 2024. Η εν λόγω αλλαγή γίνεται υπό την αίρεση, όπως ρητά αναφέρεται στην απόφαση, της εφαρμογής της παρ. 1 του άρθρου 52 του ν. 4465/2017 και έχει διαμορφωθεί υπό την προϋπόθεση ότι το 75% του Τ.Ε.Α.Α., που δικαιούται ο ΔΑΑ σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, θα εξακολουθήσει να ισχύει.

9. Σημειώνεται ότι ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών δικαιούται και λαμβάνει ποσοστό 75% του εισπραττόμενου Τέλους Εκσυγχρονισμού και Ανάπτυξης Αεροδρομίου (Τ.Ε.Α.Α.) ανά επιβάτη, δηλαδή ποσό 9 ευρώ. Υποθέτοντας ότι θα συνεχίσει να λαμβάνει το ίδιο ποσοστό 75% επί της νέας τιμής του Τ.Ε.Α.Α. από την 1η Νοεμβρίου

⁴ <https://www.aia.gr/userfiles/5b8cde13-2054-49cf-9b-c2-8a92207812cb/Decision-re-modification-of-Airport-Charges-at-aia-gr.pdf>

2024, το ποσό που λαμβάνει θα μειωθεί σε 2,25 ευρώ. Η διαφορά μεταξύ των ανωτέρω ποσών (9 ευρώ - 2,25 ευρώ = 6,75 ευρώ) αντιστοιχεί στην προτεινόμενη αύξηση του τέλους επιβάρτη (ΤΕΕ).

10. Στις 19/07/2024, εμπροθέσμως και παραδεκτώς, η εταιρεία Ryanair υπέβαλε προσφυγή στην Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας κατά της από 01/07/2024 απόφασης του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών. Η προσφυγή κατατέθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του π.δ. 52/2012, το οποίο προβλέπει το δικαίωμα διοικητικής προσφυγής (άρθρο 6 της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ). Κατόπιν της υποβολής της προσφυγής, η Αρχή εξετάζει την προσβαλλόμενη απόφαση τόσο ως προς τη νομιμότητά της όσο και ως προς την ουσία της.

11. Οι λόγοι που επικαλείται η εταιρεία Ryanair στην από 19/07/2024 προσφυγή της συνοψίζονται ως εξής:

Πρώτος λόγος: έλλειψη Διαφάνειας στη Μεθοδολογία Καθορισμού της αύξησης των Τελών: Η Ryanair υποστηρίζει ότι ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών δεν παρείχε επαρκή διαφάνεια σχετικά με τη μεθοδολογία καθορισμού των τελών. Παρά τις αιτήσεις της Ryanair για να παρουσιαστεί η μεθοδολογία αυτή, το αεροδρόμιο δεν ανταποκρίθηκε ικανοποιητικά.

Δεύτερος λόγος: έλλειψη Διαφάνειας στις πληροφορίες σχετικά με τα Κόστη στα οποία αναφέρονται τα επιμέρους τέλη: Η Ryanair ισχυρίζεται ότι το αεροδρόμιο δεν παρείχε διαφάνεια όσον αφορά τα κόστη που συνδέονται με τα τέλη, καθιστώντας αδύνατο για τους χρήστες του αεροδρομίου να αξιολογήσουν αν τα τέλη καλύπτουν τα σχετικά κόστη.

Τρίτος λόγος: η πρόταση δεν βασίζεται στο κόστος (lacks cost relatedness) και δεν τηρείται η αρχή της αναλογικότητας: Η πρόταση αύξησης του ΤΕΕ λόγω μείωσης τιμής Τ.Ε.Α.Α. θεωρείται από τη Ryanair ως δυσανάλογη και μη συνδεδεμένη με το κόστος, καθώς τα έσοδα από αυτό το τέλος (ΤΕΕ) θα χρηματοδοτήσουν υποδομές του αερολιμένα που δεν σχετίζονται άμεσα με την εξυπηρέτηση του επιβάτη.

Τέταρτος λόγος: η πρόταση στερείται αναλογικότητας και αιτιολόγησης: τα αεροναυτικά έσοδα υπερβαίνουν τις αεροναυτικές δαπάνες.

Πέμπτος λόγος: η πρόταση στερείται σχέσης με το κόστος και αιτιολόγησης - ένα μόνο τέλος δεν μπορεί να αυξηθεί για να καλύψει το «σωρευτικό έλλειμμα» που συσσωρεύεται από όλα τα τέλη του αεροδρομίου.

Έκτος λόγος: έλλειψη Δεδομένων για το 2025: Η Ryanair αναφέρει ότι η πρόταση αύξησης του ΤΕΕ δεν συνοδεύεται από επαρκή στοιχεία για το έτος 2025, παρόλο που η αύξηση θα ισχύει κυρίως για εκείνο το έτος.

Έβδομος λόγος: η πρόταση δεν δικαιολογείται από τη Σύμβαση Παραχώρησης ή την παράταση της Σύμβασης Παραχώρησης: Η Ryanair ισχυρίζεται ότι η αύξηση του ΤΕΕ δεν δικαιολογείται από τη Σύμβαση Παραχώρησης ή την επέκτασή της, καθώς δεν υπάρχει ρητή αναφορά στην ανάκτηση εσόδων από τη μείωση του Τέλους Ανάπτυξης Αεροδρομίου.

12. Η Α.Π.Α., στο πλαίσιο της εξέτασης της ανωτέρω προσφυγής, απέστειλε στις 22/07/2024 και 30/07/2024 επιστολές προς τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, λαμβά-

νοντας αντιστοίχως τις από 26/07/2024 και 01/08/2024 απαντήσεις του ΔΑΑ. Στη συνέχεια, η Α.Π.Α. συνεξέτασε τα υποβληθέντα στοιχεία, εστιάζοντας στη μεθοδολογία που ακολούθησε ο ΔΑΑ σχετικά με τον επιμερισμό του κόστους και τις σχετικές χρεώσεις.

13. Ειδικότερα, ο ΔΑΑ απορρίπτει τις αιτιάσεις της εταιρείας Ryanair, ως ακολούθως.

Ως προς την έλλειψη Διαφάνειας στη Μεθοδολογία Καθορισμού της αύξησης των Τελών, ο ΔΑΑ παραθέτει τα έγγραφα, τις παρουσιάσεις και τα στοιχεία που έθεσε υπόψη των Χρηστών πριν, κατά και μετά τη διαβούλευση σύμφωνα με τα οποία ισχυρίζεται ότι προκύπτει η Μεθοδολογία καθορισμού των Τελών και η αντιστοιχισή τους με ανάκτηση νόμιμου κόστους και αποδόσεων κεφαλαίου.

Ως προς την έλλειψη Διαφάνειας στις πληροφορίες σχετικά με τα Κόστη στα οποία αναφέρονται τα επιμέρους τέλη, ο ΔΑΑ αναφέρει ότι εφαρμόζει απολύτως τη διάκριση μεταξύ αεροναυτιλιακών χρεώσεων και μη αεροναυτιλιακών με τρόπο τέτοιο ώστε αυτές να αντιστοιχούν σε κόστη και υπηρεσίες που λαμβάνουν οι Χρήστες χωρίς να καλύπτονται από τις αεροναυτιλιακές χρεώσεις άλλου είδους υπηρεσίες και παροχές.

Ως προς το ότι η πρόταση για αύξηση του ΤΕΕ σε αντικατάσταση της απώλειας που προκύπτει από το Τ.Ε.Α.Α. δεν βασίζεται στο κόστος (lacks cost relatedness) και δεν τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, ο ΔΑΑ παραθέτει στοιχεία και γνωμοδοτήσεις νομικών του κλάδου των αερομεταφορών ισχυριζόμενος ότι η προτεινόμενη αύξηση είναι απολύτως αναλογική της επερχόμενης μείωσης του Τ.Ε.Α.Α., αντιστοιχεί σε αναλογική κάλυψη κόστους που αφορά στην κατηγορία των επιβατών και τελικά καταλήγει σε ουδέτερη επιβάρυνση γι' αυτούς μη τροποποιώντας και το μέχρι τώρα τρόπο χρέωσης μεταξύ επιβατών κι αεροπορικών εταιρειών.

Ως προς το ότι η πρόταση στερείται αναλογικότητας και αιτιολόγησης με τα αεροναυτικά έσοδα να υπερβαίνουν τις αεροναυτικές δαπάνες, ο ΔΑΑ παρέχει στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι μέσω των εσόδων αυτών καλύπτονται κόστη και αποδόσεις της τρέχουσας περιόδου καθώς και ανάκτηση νομίμως προβλεπομένων και μη πραγματοποιηθεισών αποδόσεων παρελθόντων ετών.

Ως προς το ότι η πρόταση στερείται σχέσης με το κόστος και αιτιολόγησης, ο ΔΑΑ παραθέτει ανάλυση και γνωμοδοτήσεις νομικών του κλάδου των αερομεταφορών ισχυριζόμενος ότι η κατηγορία κόστους που αναλογεί/αντιστοιχεί στις υπηρεσίες που λαμβάνουν οι επιβάτες είναι σε απόλυτη αντιστοιχία με τη προτεινόμενη χρέωση.

Ως προς την έλλειψη δεδομένων για το 2025, ο ΔΑΑ αντικρούει την αιτίαση ως αβάσιμη καθώς και η διαβούλευση επι της οποίας ασκείται η προσφυγή αφορά αποκλειστικά στα τέλη του έτους 2024. Για το έτος 2025 τα στοιχεία θα συζητηθούν στη διαβούλευση για το έτος αυτό όπως και για κάθε άλλη χρέωση, κατά τις προβλέψεις του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Οι αεροπορικές εταιρείες για την εν λόγω διαβούλευση οφείδουν να παράσχουν στο ΔΑΑ τα επιχειρηματικά τους σχέδια όπως προβλέπει το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, έτσι ώστε

να καταστεί δυνατή η προβολή των στοιχείων κόστους και εσόδων του ΔΑΑ για το έτος 2025.

Ως προς το ότι η πρόταση δεν δικαιολογείται από τη Σύμβαση Παραχώρησης ή την παράταση της Σύμβασης Παραχώρησης, ο ΔΑΑ απορρίπτει την αιτίαση παραθέτοντας στοιχεία και παραπομπές στη ΣΑΑ και στο εν ισχύ νομικό πλαίσιο που δικαιολογεί την προτεινόμενη μεταβολή.

Γ. Ανάλυση νομικού/κανονιστικού πλαισίου ως προς την εξεταζόμενη προσφυγή

(α) Ως προς την Οδηγία 2009/12/ΕΚ και τις πολιτικές του ICAO⁵

14. Η Οδηγία 2009/12/ΕΚ μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το προεδρικό διάταγμα 52/2012 (Α' 102), το οποίο βρίσκεται σε ισχύ.

15. Όπως προαναφέρθηκε, η εν λόγω Οδηγία (και κατ' επέκταση το προεδρικό διάταγμα μεταφοράς) θέτει κοινές αρχές για την είσπραξη αερολιμενικών τελών στους κοινοτικούς αερολιμένες. Ως εκ τούτου στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας δεν εμπίπτουν άλλα τέλη αλλά και φορολογικά βάρη τα οποία επιβάλλονται από τα κράτη μέλη της Ε.Ε.. Επισημαίνεται δε ότι στο προοίμιό της η Οδηγία καθιστά σαφή τη διάκριση μεταξύ τέλους και φόρου κατά παραπομπή στον ορισμό που υιοθετείται από τον ICAO⁶.

16. Σημειώνεται επιπροσθέτως ότι το Τμήμα ΙΙ των πολιτικών του ICAO σχετικά με τις χρεώσεις (Doc 9082, ICAO's Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services) προβλέπει ότι οι φορείς διαχείρισης αερολιμένων πρέπει να διατηρούν δεδομένα κόστους με επαρκή λεπτομέρεια για να διευκολύνουν τη διαβούλευση, τη διαφάνεια και την οικονομική εποπτεία, παρέχει ωστόσο στους διαχειριστές αεροδρομίων ευελιξία στον καθορισμό των τελών, εφόσον συντρέχουν ειδικές συνθήκες. Ωστόσο, αυτή η πρακτική μπορεί να εγείρει ανησυχίες σχετικά με τη συνάφεια των τελών με το κόστος, τη διαφάνεια και πιθανή διάκριση μεταξύ των χρηστών. Συνεπώς, η συγκέντρωση των βάσεων κόστους θα πρέπει να γίνεται με λογικό και διαφανή τρόπο, συνοδευόμενη, όπου είναι κατάλληλο, από διασφαλίσεις σχετικά με τη διαβούλευση και, όπου είναι δυνατόν, συμφωνίες με τους χρήστες, ώστε να αποφεύγονται οι διακρίσεις μεταξύ των χρηστών κατά τον καθορισμό των χρεώσεων.

17. Οι πολιτικές του ICAO σχετικά με τα τέλη διαφέρουν από τη Σύμβαση του Σικάγο⁷, καθώς ένα Συμβαλλόμενο Κράτος του ICAO δεν είναι υποχρεωμένο να τηρεί

⁵ International Civil Aviation Organization

⁶ Στην παρ. (10) του προοιμίου της Οδηγίας αναφέρεται: «Το Συμβούλιο της ICAO χαρακτήρισε το αερολιμενικό τέλος ως εισφορά που προβλέπεται και εφαρμόζεται ειδικά για την κάλυψη του κόστους παροχής εγκαταστάσεων και υπηρεσιών για την πολιτική αεροπορία, ενώ το φόρο ως εισφορά που προορίζεται για την είσπραξη γενικών εσόδων για την εθνική και την τοπική κυβέρνηση που εν γένει δεν χρησιμοποιούνται στο σύνολό τους ή βάσει συγκεκριμένου κόστους για την πολιτική αεροπορία».

⁷ Η Σύμβαση περί Διεθνούς Πολιτικής Αεροπορίας της 7ης Δεκεμβρίου 1944 («Σύμβασης του Σικάγο»), ICAO, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 211/1947 (Α' 35), για την πολιτική αεροπορία.

τις διατάξεις και συστάσεις των πολιτικών, σε αντίθεση με τα άρθρα της Σύμβασης του Σικάγο. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι συστάσεις στις πολιτικές του ICAO έχουν αναπτυχθεί από διεθνείς διασκέψεις, υπάρχει ισχυρή ηθική υποχρέωση για τα κράτη να διασφαλίζουν ότι οι πρακτικές ανάκτησης κόστους των αεροδρομίων τους, όπως και των υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας τους, συμμορφώνονται με τις πολιτικές και τη φιλοσοφία που καθορίζονται στις πολιτικές του ICAO για τις χρεώσεις.

18. Περαιτέρω, η Οδηγία 2009/12/ΕΚ και το σχετικό προεδρικό διάταγμα μεταφοράς (άρθρα 7 και 5, αντιστοίχως) προβλέπουν αναλυτικά, στο πλαίσιο της τήρησης της διαφάνειας, τις πληροφορίες που πρέπει να παρέχει ο φορέας διαχείρισης του αερολιμένα προς τους Χρήστες κατά την τακτική διαβούλευση σε σχέση με τα εισπραττόμενα τέλη. Ειδικότερα όπως προβλέπεται στο π.δ. 52/2012, άρθρο 5, στις πληροφορίες που παρέχει ο φορέας προς τους χρήστες κατά την τακτική διαβούλευση περιλαμβάνονται τουλάχιστον τα εξής: α. κατάλογος των διαφόρων υπηρεσιών και υποδομών που παρέχονται έναντι του εισπραττόμενου τέλους, β. η μεθοδολογία που χρησιμοποιείται για τον καθορισμό των αερολιμενικών τελών, γ. η γενική διάρθρωση του κόστους του αερολιμένος, σε σχέση με τις καλυπόμενες εγκαταστάσεις και υπηρεσίες, που σχετίζονται με τα τέλη αερολιμένων, δ. το εισόδημα από τα διάφορα τέλη και το συνολικό κόστος των υπηρεσιών που καλύπτονται από αυτά, ε. τα στοιχεία για οποιαδήποτε κρατική χρηματοδότηση, όσον αφορά τις εγκαταστάσεις και υπηρεσίες που σχετίζονται με τα τέλη αερολιμένων, στ. προβλέψεις σχετικά με την κατάσταση του αερολιμένος όσον αφορά τα τέλη, την αύξηση της κίνησης και τις προτεινόμενες επενδύσεις, ζ. την πραγματική χρήση της υποδομής και του εξοπλισμού του αερολιμένα για μια συγκεκριμένη περίοδο, και η. την προβλεπόμενη έκβαση οποιωνδήποτε προτεινόμενων μειζόνων επενδύσεων ως προς τα αποτελέσματα που έχουν για τη χωρητικότητα του αερολιμένα.

19. Σύμφωνα επίσης με τις διατάξεις του άρθρου 3 περί Κοινών Αρχών του π.δ. 52/2009 (άρθρα 3 και 7 της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ), τον καθορισμό των τελών αερολιμένων πρέπει να διέπει μεταξύ άλλων η αρχή της αναλογίας των υποδομών και των παρεχομένων υπηρεσιών με το ύψος των τελών αερολιμένων.

20. Το συγκεκριμένο ζήτημα αναλύεται επίσης στη μελέτη της Ομάδας Εθνικών Εμπειρογνομήνων του Thessaloniki Forum του έτους 2016, με τίτλο «Recommendations on Consultation and Transparency⁸», όπου στην παρ. με τίτλο «What is Consulted on?» στο σημείο 13 αναφέρεται ότι αντικείμενο της διαβούλευσης είναι το επίπεδο και η διάρθρωση (structure) των τελών. Επισημαίνεται ότι πρέπει να υπάρχει σύνδεση μεταξύ της διάρθρωσης των τελών, του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών, των προβλεπόμενων εσόδων και των επενδυτικών σχεδίων. Ως «διάρθρωση των χρεώσεων» ορίζεται, σε υποσημείωση στο ίδιο σημείο, η ανάλυση του επιπέδου

⁸ <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult/?lang=en&do=groupDetail.groupDetail&groupId=3084>

των τελών σε επιμέρους κατηγορίες, όπως η προσγείωση, η απογείωση, ο φωτισμός, η στάθμευση αεροσκαφών, καθώς και η εξυπηρέτηση επιβατών και φορτίου.

Η ίδια μελέτη αναφέρει στο σημείο 24 ότι τα αεροδρόμια, στο πλαίσιο της διαφάνειας κατά τη διαδικασία διαβούλευσης, θα πρέπει να παρέχουν ιστορικά και προβλεπόμενα δεδομένα για τα τέλη αεροδρομίων, κατά προτίμηση για πέντε χρόνια, καθώς και λεπτομερή εξήγηση για το πώς προκύπτουν τα προτεινόμενα τέλη. Το επίπεδο λεπτομέρειας πρέπει να είναι αρκετό σύμφωνα με τις επιταγές της Οδηγίας ώστε οι χρήστες των αεροδρομίων να μπορούν κατά εύλογο τρόπο να αναλύσουν το πώς προκύπτουν τα τέλη, να αξιολογήσουν αν βασίζονται στο κόστος και πώς λαμβάνουν υπόψη την υποδομή και την ποιότητα των υπηρεσιών που απαιτούνται από τους χρήστες.

Επιπλέον, τα αεροδρόμια θα πρέπει να παρέχουν στους χρήστες λεπτομερείς ιστορικές και προβλεπόμενες πληροφορίες για το κόστος λειτουργίας και τα εμπορικά έσοδα.

Γενικά, οι πληροφορίες πρέπει να είναι αρκετά λεπτομερείς ώστε να επιτρέπουν στους χρήστες να αξιολογήσουν πλήρως το κόστος και να περιλαμβάνουν τη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για τον υπολογισμό του εμπορικού κόστους και των εσόδων, καθώς και τις προβλέψεις. Πρέπει επίσης να παρέχονται οι παράγοντες που επηρεάζουν το κόστος και τα έσοδα.

(β) Ως προς τις διατάξεις της Σύμβασης
Παραχώρησης

21. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14.7 της ΣΑΑ, για τον προσδιορισμό των Αεροπορικών Τελών, θα εφαρμόζονται οι ακόλουθες αρχές:

14.7.1 Οι αερομεταφορείς που χρησιμοποιούν το Αεροδρόμιο θα βαρύνονται τελικώς με πλήρη και εύλογη συμμετοχή στα έξοδα παροχής όλων των διευκολύνσεων και υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στις Αεροπορικές Δραστηριότητες. (...)

14.7.3 Γενικώς, οι αερομεταφορείς και οι επιβάτες δεν θα επιβαρύνονται για διευκολύνσεις και υπηρεσίες που δεν χρησιμοποιούν.

22. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14.8 της ΣΑΑ, η Εταιρεία Αεροδρομίου καθορίζει τα Τέλη Αεροδρομίου κάθε οικονομικής περιόδου στο επίπεδο που εύλογα πιστεύει ότι, μαζί με τα ποσά που αναμένεται να καταβληθούν στην Εταιρεία Αεροδρομίου από το Ταμείο Ανάπτυξης Αεροδρομίου Σπάτων, θα καλύπτουν:

14.8.1. Όλα τα έξοδα λειτουργίας και δαπάνες κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου που καταλογίζονται στις Αεροπορικές Δραστηριότητες, σύμφωνα με τα Άρθρα 14.9.1.

14.8.2. Την αναλογία επί όλων των γενικών εξόδων (συμπεριλαμβανομένων και των γενικών δαπανών της διοίκησης και των πληρωμών σε σχέση με το Τέλος Χορήγησης Δικαιωμάτων) για την εν λόγω περίοδο, που καταλογίζονται στις Αεροπορικές Δραστηριότητες σύμφωνα με το άρθρο 14.9.4.

14.8.3. Την απόσβεση κατά την εν λόγω περίοδο όλων των περιουσιακών στοιχείων που κατανέμονται στις Αεροπορικές Δραστηριότητες σύμφωνα με το Άρ-

θρο 14.9.2, τα οποία η Εταιρεία Αεροδρομίου χαρακτηρίζει στους λογαριασμούς της ως υποκείμενα σε απόσβεση, της απόσβεσης αυτής πραγματοποιούμενης για κάθε σχετικό περιουσιακό στοιχείο σε απευθείας συνάρτηση με την προβλεπόμενη διάρκεια ζωής του σχετικού περιουσιακού στοιχείου όπως ευλόγως προσδιορίζεται από την Εταιρεία Αεροδρομίου.

14.8.4. Τον τόκο που πληρώνεται κατά τη διάρκεια της εν λόγω χρονικής περιόδου επί της αναλογίας της οφειλής της Εταιρείας Αεροδρομίου που κατανέμεται στις Αεροπορικές Δραστηριότητες, σύμφωνα με το Άρθρο 14.9.3 (συμπεριλαμβανομένων, προς αποφυγή κάθε αμφιβολίας, του Δευτερεύοντος Χρέους και οποιωνδήποτε δευτερευόντων δανείων που παρασχέθηκαν από το Ελληνικό Δημόσιο στην Εταιρεία Αεροδρομίου).

14.8.5. Τους φόρους εισοδήματος που καταβλήθηκαν κατά την εν λόγω χρονική περίοδο και καταλογίζονται στις Αεροπορικές Δραστηριότητες σύμφωνα με το άρθρο 14.9.5.

14.8.6. Την απόδοση του Κεφαλαίου Αεροπορικών Δραστηριοτήτων, απόδοση που δεν θα πρέπει να υπερβαίνει μικτή σωρευτική απόδοση (επί του ποσού του σχετικού κεφαλαίου που εκάστοτε καταβλήθηκε ή πιστώθηκε σαν καταβεβλημένο) 15 τοις εκατό κατ'έτος επί του Κεφαλαίου Αεροπορικών Δραστηριοτήτων.

23. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με το άρθρο 26.2 της ΣΑΑ, η Εταιρεία Αεροδρομίου θα έχει οποτεδήποτε πριν από την Έναρξη Λειτουργίας του Αεροδρομίου το δικαίωμα να προβαίνει σε αναλήψεις από το Ταμείο Ανάπτυξης Αεροδρομίου Σπάτων, σύμφωνα με τη Διαδικασία Εισπράξεως Τέλους Αναχωρούντων Επιβατών προκειμένου:

(α) Να χρηματοδοτήσει ή να αποδώσει τις δαπάνες που αναλήφθηκαν από την Εταιρεία Αεροδρομίου σε σχέση με την κατασκευή του Αεροδρομίου ή να αντιμετωπίσει πληρωμές κεφαλαίου και τόκων σχετικά με οφειλές που δημιουργήθηκαν για το σκοπό αυτό και

(β) να πραγματοποιήσει μελλοντικές επενδύσεις στο Αεροδρόμιο ή να προβεί σε καταβολές κεφαλαίου και, τόκων, σε σχέση με οφειλές που δημιουργήθηκαν για το σκοπό αυτό,

υπό τον όρο ότι σε κάθε περίπτωση τα Κονδύλια του Ταμείου Ανάπτυξης Αεροδρομίου Σπάτων δεν θα δύναται να διατεθούν:

(i). Για οποιονδήποτε από τους σκοπούς αυτούς έως ότου η Εταιρεία Αεροδρομίου εισπράξει και δαπανήσει τα ποσά που θα έπρεπε να έχουν καταβληθεί μέχρι την ημερομηνία οποιασδήποτε τοιαύτης αναλήψεως κατά το Άρθρο 2.4 (Χρονοδιάγραμμα Καταβολής Κεφαλαίου) ή σύμφωνα με αυτό.

(ii). Για να αποδοθούν οποιεσδήποτε τέτοιες δαπάνες, κατά το μέτρο που αντιμετωπίστηκαν με ποσά από την Ανειλημμένη Υποχρέωση Επένδυσης.

Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το Τ.Ε.Α.Α. καλύπτει δαπάνες που σχετίζονται εν γένει με υποδομές, οι οποίες δύναται να αφορούν και στον επιβάτη.

24. Σύμφωνα δε με το άρθρο 2.7 του ν. 4594/2019 (Α' 29) περί κύρωσης της από 24 Ιανουαρίου 2019 Συμβάσης Παράτασης της ΣΑΑ, η Εταιρεία Αεροδρομίου θα κατα-

βάλλει - κατά τη θέσπιση των τελών αεροδρομίου - εύλογες προσπάθειες προκειμένου να ελαχιστοποιήσει τη μεταβλητότητα των δημοσιευμένων τελών αεροδρομίου της Εταιρείας Αεροδρομίου, όπως περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 12/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (όπως έχει ενσωματωθεί στην ελληνική νομοθεσία με το π.δ. 52/2012), υπό την επιφύλαξη, μεταξύ άλλων, αναπροσαρμογών που απαιτούνται για την εξισορρόπηση της επίπτωσης των διακυμάνσεων του Ταμείου Ανάπτυξης Αερολιμένα Σπάτων (ΤΕΑΑ) που απορρέουν από τη σχετική νομοθεσία.

Επιπροσθέτως, στο ίδιο άρθρο προβλέπεται ότι «Συμφωνείται ρητά ότι κάθε μεταβολή για τους προαναφερθέντες λόγους θα αιτιολογείται εγγράφως από την Εταιρεία Αεροδρομίου και θα πραγματοποιείται αποκλειστικά και μόνο σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις διατάξεις που εμπíπτουν στο αντικείμενο της ισχύουσας νομοθεσίας περί τελών αεροδρομίου (Οδηγία 12/2009 και π.δ. 52/2012, όπως εκάστοτε μπορεί να τροποποιούνται ή αντικαθίστανται από άλλη ισοδύναμη Κοινοτική και εθνική νομοθεσία προς τούτο).».

Από τα ανωτέρω προκύπτει καταρχάς το δικαίωμα του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών να καλύπτει τις επιπτώσεις των διακυμάνσεων των τιμών του Τ.Ε.Α.Α. μεταβαλλόμενα τα τέλη αεροδρομίου, υπό τις προϋποθέσεις ωστόσο της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ.

25. Η Α.Π.Α. προκειμένου να διαπιστώσει τη συνδρομή των ανωτέρω προϋποθέσεων που προβλέπονται στην εθνική και κοινοτική νομοθεσία, ζήτησε αναλυτικά στοιχεία κόστους από τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών.

Από τα παρασχεθέντα στοιχεία προέκυψαν τα ακόλουθα

Δ. Σκεπτικό της απόφασης

26. Η κύρια διαφοροποίηση στην απόφαση της 1ης Ιουλίου 2024 του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών (ΔΑΑ), σε σχέση με την πολιτική τιμολόγησης που είχε εφαρμοστεί στις προηγούμενες περιόδους, συνίσταται στην απόφαση να αναπροσαρμόσει το Τέλος Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ) από την 1η Νοεμβρίου 2024. Αυτή η αναπροσαρμογή έχει σκοπό να υποκαταστήσει την ισόποση και χρονικά συμπίπτουσα μείωση του ποσού που ο αερολιμένας λαμβάνει από το Τέλος Εκσυγχρονισμού και Ανάπτυξης Αεροδρομίου (Τ.Ε.Α.Α.).

27. Σύμφωνα με τις διατάξεις που αναφέρονται στο σημείο (24) ανωτέρω, προκύπτει ότι, σε περιπτώσεις που αναπροσαρμόζεται η τιμή του Τ.Ε.Α.Α., όπως προβλέπεται να γίνει την 1η Νοεμβρίου 2024 σύμφωνα με τις διατάξεις που αναφέρονται στο σημείο (1) ανωτέρω, ο ΔΑΑ έχει το δικαίωμα να αναπροσαρμόσει τα τέλη, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, μεταξύ άλλων, και συνδυαστικά και με το άρθρο 14.8 της ΣΑΑ, και για την κάλυψη χρηματοδοτικού ελλείμματος.

28. Κρίσιμο ερώτημα που εξετάζεται είναι εάν η μετακύλιση αυτή συμμορφώνεται με τις διατάξεις της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ, όπως έχει ενσωματωθεί και ισχύει στην εθνική νομοθεσία.

29. Σύμφωνα με τα στοιχεία της διαβούλευσης, ο ΔΑΑ παρουσιάζει σωρευμένο έλλειμμα από μη ανακτηθέντα κόστη και μη επιτευχθείσες αποδόσεις κεφαλαίου

προηγούμενων ετών από Αεροπορικές Δραστηριότητες. Βάσει του άρθρου 14.8 της ΣΑΑ, ο ΔΑΑ έχει καταρχήν το δικαίωμα να αναπροσαρμόσει τα τέλη για την είσπραξη των αντίστοιχων ποσών.

30. Η Α.Π.Α., με επιστολές στις 22/07/2024 και 30/07/2024, ζήτησε από τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών την παροχή αναλυτικών στοιχείων κόστους. Τα στοιχεία αυτά εξετάστηκαν λαμβάνοντας υπόψη και τις διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν στις 28/03/2024 και 07/06/2024 μεταξύ ΔΑΑ και Χρηστών, καθώς και τις επιστολές που ακολούθησαν από την εταιρεία Ryanair και την IATA, συμπεριλαμβανόμενων και των απαντήσεων του ΔΑΑ, οι οποίες κοινοποιήθηκαν στην Αρχή πριν την υποβολή της εξεταζόμενης προσφυγής.

31. Από τα προσκομισθέντα στοιχεία προκύπτει ότι ο ΔΑΑ πραγματοποιεί επιμερισμό μεταξύ Αεροπορικών και Μη Αεροπορικών Δραστηριοτήτων, προκειμένου οι Χρήστες⁹ να καταβάλλουν τέλη αποκλειστικά για τις υπηρεσίες και τις υποδομές που χρησιμοποιούν στο αεροδρόμιο. Από τον ποσοστιαίο επιμερισμό του κόστους των υποδομών που σχετίζονται με Αεροπορικές Δραστηριότητες, οι οποίες χρησιμοποιούνται είτε από επιβάτες είτε από αεροσκάφη, και ο οποίος εφαρμόζεται ήδη από την έναρξη λειτουργίας του αεροδρομίου το 2001, προκύπτει κατά προσέγγιση ότι:

- περίπου 73-74% του κόστους των υποδομών, σχετίζεται με την παροχή υπηρεσιών και διευκολύνσεων στους επιβάτες, όπως οι τερματικοί σταθμοί, και ως εκ τούτου επιμερίζεται στους επιβάτες.

- περίπου 26-27% του κόστους των υποδομών, αφορά την παροχή υπηρεσιών στα αεροσκάφη, όπως οι θέσεις στάθμευσης, και αντίστοιχα επιμερίζεται στα αεροσκάφη. Αντίστοιχα, επιμερίζονται και οι συνολικές δαπάνες που αφορούν τόκους και χρηματοοικονομικά έξοδα, λειτουργικές δαπάνες, αποσβέσεις, αμοιβή παραχώρησης δικαιωμάτων, απόδοση κεφαλαίου Αεροπορικών Δραστηριοτήτων κ.λ.π..

32. Σημειώνεται ότι το 75% του Τέλους Εκσυγχρονισμού και Ανάπτυξης Αεροδρομίου (Τ.Ε.Α.Α.), το οποίο ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών εισπράττει έως την 1η Νοεμβρίου, δηλαδή 9 ευρώ από τα συνολικά 12 ευρώ ανά επιβάτη, διατίθεται για τη χρηματοδότηση έργων υποδομών, σύμφωνα με το άρθρο 26.2 της Σύμβασης Ανάπτυξης Αεροδρομίου.

33. Επιπλέον, η Αρχή έλαβε υπόψη ότι ο ΔΑΑ υποκαθιστά μέρος του Τ.Ε.Α.Α. που εισπράττει έως την 1η Νοεμβρίου, το οποίο διατίθεται εξ ολοκλήρου για υποδομές. Από το ποσό αυτό, το 75% αφορά τους επιβάτες και το 25% τα αεροσκάφη, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω. Συνεπώς, από την 1η Νοεμβρίου, ο ΔΑΑ θα εισπράττει Τ.Ε.Α.Α. ύψους 2,25 ευρώ ανά επιβάτη, με την παραδοχή ότι το 75% του εισπραττόμενου ποσού Τ.Ε.Α.Α. (3 ευρώ ανά επιβάτη) θα συνεχίσει να αποδίδεται στον ΔΑΑ.

Επιπλέον, ο ΔΑΑ θα μετακυλήσει ποσό 6,75 ευρώ στο Τέλος Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ), υποκαθιστώντας

⁹ χρήστης αερολιμένα: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που μεταφέρει αεροπορικούς επιβάτες, ταχυδρομείο ή/και φορτίο από ή προς το συγκεκριμένο αερολιμένα. (άρθρο 2, ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 52 ΦΕΚ Α'102/27.4.2012)

έτσι το 75% του Τ.Ε.Α.Α. που εισέπραττε έως την 1η Νοεμβρίου 2024 (12 ευρώ * 75% = 9 ευρώ, και, 9 ευρώ * 75% = 6,75 ευρώ).

34. Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών μεταφέρει το ποσό του Τ.Ε.Α.Α. στο Τέλος Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ), σύμφωνα με την εξουσιοδότηση που προβλέπεται στο άρθρο 14.8.6 της Σύμβασης Ανάπτυξης Αεροδρομίου (ΣΑΑ) και στο άρθρο 2.7 του ν. 4594/2019. Επιπλέον, πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ, καθώς ο επιβάτης επιβαρύνεται με ποσό που αφορά σε κόστος υποδομών που σχετίζεται με τον επιβάτη.

35. Με το ανωτέρω σκεπτικό, απαντάται ο προβαλλόμενος λόγος προσφυγής της εταιρείας Ryanair, σχετικά με τον λόγο αύξησης του Τέλους Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ), καθώς και το πλαίσιο της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε.

36. Ειδικότερα για τον Διεθνή Αερολιμένα της Αθήνας που επιπροσθέτως ρυθμίζεται και με τις διατάξεις της Σύμβασης Παραχώρησης, η μετακύλιση του 75% του ποσού αυτού στους επιβάτες (δηλαδή 6,75 ευρώ από τα 9 ευρώ) είναι σύμφωνη και με την Οδηγία 2009/12/ΕΚ, υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. Μετά την απομείωση του σωρευτικού ελλείμματος του άρθρου 14.8 της ΣΑΑ, ο ΔΑΑ πρέπει να επανεξετάζει αν η εν λόγω μετακυλιόμενη χρέωση συνεχίζει να αντιστοιχεί σε υπηρεσίες και διευκολύνσεις, καθώς και σχετικές με αυτές επενδύσεις στο πλαίσιο της Απαιτούμενης Επέκτασης όπως ορίζεται στη ΣΑΑ, που παρέχονται στους επιβάτες, όπως ορίζεται στο π.δ. 52/2012 και κατά συνέπεια, να παρέχει τις πληροφορίες και τα στοιχεία αυτά στους Χρήστες κατά την τακτική διαβούλευση για τα αεροναυτικά τέλη. Ο ΔΑΑ συνεπώς υποχρεούται καταρχάς να παρέχει αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με την απομείωση του σωρευμένου ελλείμματος.

2. Ο ΔΑΑ οφείλει επίσης κατά τις διαβουλεύσεις, να παρέχει στοιχεία για το Τ.Ε.Α.Α. εφόσον χρηματοδοτεί δαπάνες που σχετίζονται με υποδομές επιβατών, καθώς και αν ανταποκρίνεται στον ανωτέρω επιμερισμό (75% για τους επιβάτες και 25% για τα αεροσκάφη) ή αν έχει μεταβληθεί και στη περίπτωση αυτή να εξηγήσει πως επιμερίζεται μεταξύ χρεώσεων που αφορούν στους επιβάτες και χρεώσεων που αφορούν στα αεροσκάφη.

37. Αναφορικά με το έτος 2025, δεδομένων των συνθηκών που οδήγησαν στην έκτακτη διαβούλευση και στην από 1/07/2024 πρόταση αύξησης των τελών, και λαμβάνοντας υπόψη ότι το αυξημένο τέλος, ΤΕΕ, πιθανολογείται ότι θα ισχύσει και για το έτος 2025, είναι απαραίτητο να καθορισθεί με σαφήνεια το ποσοστό του σωρευτικού ελλείμματος που θα καλυφθεί. Εφόσον το έλλειμμα αυτό καλυφθεί, πρέπει να προσδιοριστούν τα κόστη βάσει των οποίων θα επιβληθεί περαιτέρω το αυξημένο τέλος.

38. Ο ΔΑΑ, συνεπώς, οφείλει να εξηγήσει περαιτέρω, μέσω διαβούλευσης με τους Χρήστες, τη μεθοδολογία που ακολουθείται και που αιτιολογεί την αύξηση του τέλους επιβάτη σε σχέση με τα τέλη χρήσης αερολιμένων για το έτος 2025.

39. Ενόψει των ανωτέρω και αναφορικά με την υποβληθείσα προσφυγή, ως προς τον πρώτο και δεύτερο

λόγο περί ελλείψεως διαφάνειας στη μεθοδολογία καθορισμού της αύξησης των Τελών καθώς και στις πληροφορίες σχετικά με τα κόστη που αναφέρονται στα επιμέρους τέλη, η προσφυγή απαντάται για το έτος 2024, ως ανωτέρω.

Ως προς τον τρίτο προβαλλόμενο λόγο περί ελλείψεως σχέσης κόστους (lacks cost relatedness) και μη τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, υπό το φως της προγενέστερης ανάλυσης και ειδικότερα των ανωτέρω παραγράφων 26 - 37 καθώς και των πρόσθετων πληροφοριών που παρείχε ο ΔΑΑ στην Αρχή, απαντάται καθόσον θεωρείται ότι προκύπτει συνάφεια και αναλογικότητα της σχέσης κόστους και επιβαλλόμενων τελών εφόσον η γενική διάρθρωση κόστους του συνολικού συστήματος επιβολής τελών παραμένει αμετάβλητη.

Ως προς τον τέταρτο και πέμπτο λόγο περί μη αναλογικότητας, ελλείψεως σχέσης κόστους (cost relatedness) και αιτιολόγησης, ως προς μεν την αρχή της αναλογικότητας και της σχέσης κόστους (cost relatedness) παραπέμπουμε στο ανωτέρω σκεπτικό, ενώ αναφορικά με τον προβαλλόμενο ισχυρισμό περί υπέρβασης των αεροναυτικών εσόδων έναντι των δαπανών απαντάται καθόσον δύναμι των προβλέψεων της ΣΑΑ και ειδικότερα του άρθρου 14 αυτής ο ΔΑΑ έχει προκαθορισμένα δικαιώματα ανάκτησης τρέχοντος κόστους και περιθώριο κέρδους, καθώς και ανάκτησης μη πραγματοποιηθέντων εξ' αυτών εκ παρελθουσών χρήσεων, που δεν έχει υπερβεί.

Ως προς τον έκτο λόγο περί ελλείψεως δεδομένων για το 2025 απαντάται με κατωτέρω σύσταση προς τον ΔΑΑ.

Ως προς τον έβδομο λόγο περί του ότι η πρόταση δεν δικαιολογείται από τη Σύμβαση Παραχώρησης ή την παράταση της Σύμβασης Παραχώρησης ελλείψει ρητής αναφοράς, αυτός απαντάται καθόσον πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, σύμφωνα με το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο, το πλήρες κόστος του αεροδρομίου, συμπεριλαμβανομένου και αυτού που καλύπτεται από το Τ.Ε.Α.Α. πρέπει να χρηματοδοτείται από τους χρήστες των υποδομών και υπηρεσιών.

Για τους ανωτέρω λόγους, αποφασίζουμε:

40. Απορρίπτουμε την από 19/07/2024 ένσταση της εταιρείας Ryanair κατά της απόφασης της εταιρείας Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών (ΔΑΑ), σχετικά με το ρυθμιζόμενο σύμφωνα με την Οδηγία 2009/12/ΕΚ Τέλος Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ).

41. Προβαίνουμε στην ακόλουθη σύσταση προς την εταιρεία Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών: Μέχρι το τέλος του 2024 να διενεργηθούν διαβουλεύσεις με τους χρήστες για τις αεροναυτικές χρεώσεις έτους 2025 και να παρουσιαστούν αναλυτικά στοιχεία αναφορικά με τον τρόπο προσδιορισμού του Τέλους Εξυπηρέτησης Επιβατών (ΤΕΕ) για το έτος 2025, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην Οδηγία 2009/12/ΕΚ.

Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Σπάτα, 19 Αυγούστου 2024

Ο Διοικητής

ΧΡΗΣΤΟΣ ΤΣΙΤΟΥΡΑΣ



ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ

Το Εθνικό Τυπογραφείο αποτελεί δημόσια υπηρεσία υπαγόμενη στην Προεδρία της Κυβέρνησης και έχει την ευθύνη τόσο για τη σύνταξη, διαχείριση, εκτύπωση και κυκλοφορία των Φύλλων της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ), όσο και για την κάλυψη των εκτυπωτικών - εκδοτικών αναγκών του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα (ν. 3469/2006/Α' 131 και π.δ. 29/2018/Α' 58).

1. ΦΥΛΛΟ ΤΗΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ (ΦΕΚ)

- Τα **ΦΕΚ σε ηλεκτρονική μορφή** διατίθενται δωρεάν στο **www.et.gr**, την επίσημη ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου. Όσα ΦΕΚ δεν έχουν ψηφιοποιηθεί και καταχωριστεί στην ανωτέρω ιστοσελίδα, ψηφιοποιούνται και αποστέλλονται επίσης δωρεάν με την υποβολή αίτησης, για την οποία αρκεί η συμπλήρωση των αναγκαίων στοιχείων σε ειδική φόρμα στον ιστότοπο **www.et.gr**.
- Τα **ΦΕΚ σε έντυπη μορφή** διατίθενται σε μεμονωμένα φύλλα είτε απευθείας από το Τμήμα Πωλήσεων και Συνδρομητών, είτε ταχυδρομικά με την αποστολή αιτήματος παραγγελίας μέσω των ΚΕΠ, είτε με ετήσια συνδρομή μέσω του Τμήματος Πωλήσεων και Συνδρομητών. Το κόστος ενός ασπρόμαυρου ΦΕΚ από 1 έως 16 σελίδες είναι 1,00 €, αλλά για κάθε επιπλέον οκτασέλιδο (ή μέρος αυτού) προσαυξάνεται κατά 0,20 €. Το κόστος ενός έγχρωμου ΦΕΚ από 1 έως 16 σελίδες είναι 1,50 €, αλλά για κάθε επιπλέον οκτασέλιδο (ή μέρος αυτού) προσαυξάνεται κατά 0,30 €. Το τεύχος Α.Σ.Ε.Π. διατίθεται δωρεάν.

• Τρόποι αποστολής κειμένων προς δημοσίευση:

- Α. Τα κείμενα προς δημοσίευση στο ΦΕΚ, από τις υπηρεσίες και τους φορείς του δημοσίου, αποστέλλονται ηλεκτρονικά στη διεύθυνση **webmaster.et@et.gr** με χρήση προηγμένης ψηφιακής υπογραφής και χρονοσήμανσης.
- Β. Κατ' εξαίρεση, όσοι πολίτες δεν διαθέτουν προηγμένη ψηφιακή υπογραφή μπορούν είτε να αποστέλλουν ταχυδρομικά, είτε να καταθέτουν με εκπρόσωπό τους κείμενα προς δημοσίευση εκτυπωμένα σε χαρτί στο Τμήμα Παραλαβής και Καταχώρισης Δημοσιευμάτων.

- Πληροφορίες, σχετικά με την αποστολή/κατάθεση εγγράφων προς δημοσίευση, την ημερήσια κυκλοφορία των Φ.Ε.Κ., με την πώληση των τευχών και με τους ισχύοντες τιμοκαταλόγους για όλες τις υπηρεσίες μας, περιλαμβάνονται στον ιστότοπο (**www.et.gr**). Επίσης μέσω του ιστότοπου δίδονται πληροφορίες σχετικά με την πορεία δημοσίευσης των εγγράφων, με βάση τον Κωδικό Αριθμό Δημοσιεύματος (ΚΑΔ). Πρόκειται για τον αριθμό που εκδίδει το Εθνικό Τυπογραφείο για όλα τα κείμενα που πληρούν τις προϋποθέσεις δημοσίευσης.

2. ΕΚΤΥΠΩΤΙΚΕΣ - ΕΚΔΟΤΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Το Εθνικό Τυπογραφείο ανταποκρινόμενο σε αιτήματα υπηρεσιών και φορέων του δημοσίου αναλαμβάνει να σχεδιάσει και να εκτυπώσει έντυπα, φυλλάδια, βιβλία, αφίσες, μπλοκ, μηχανογραφικά έντυπα, φακέλους για κάθε χρήση, κ.ά.

Επίσης σχεδιάζει ψηφιακές εκδόσεις, λογότυπα και παράγει οπτικοακουστικό υλικό.

Ταχυδρομική Διεύθυνση: Καποδιστρίου 34, τ.κ. 10432, Αθήνα

ΤΗΛΕΦΩΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ: 210 5279000 - fax: 210 5279054

ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΚΟΙΝΟΥ

Πωλήσεις - Συνδρομές: (Ισόγειο, τηλ. 210 5279178 - 180)

Πληροφορίες: (Ισόγειο, Γρ. 3 και τηλεφ. κέντρο 210 5279000)

Παραλαβή Δημ. Ύλης: (Ισόγειο, τηλ. 210 5279167, 210 5279139)

Ωράριο για το κοινό: Δευτέρα ως Παρασκευή: 8:00 - 13:30

Ιστότοπος: **www.et.gr**

Πληροφορίες σχετικά με την λειτουργία του ιστότοπου: **helpdesk.et@et.gr**

Αποστολή ψηφιακά υπογεγραμμένων εγγράφων προς δημοσίευση στο ΦΕΚ: **webmaster.et@et.gr**

Πληροφορίες για γενικό πρωτόκολλο και αλληλογραφία: **grammateia@et.gr**

Πείτε μας τη γνώμη σας,

για να βελτιώσουμε τις υπηρεσίες μας, συμπληρώνοντας την ειδική φόρμα στον ιστότοπό μας.

