DECISIONE (UE) 2022/763 DELLA COMMISSIONE

del 21 dicembre 2021

relativa all'aiuto di Stato SA.60165-2021/C (ex 2021/N) cui il Portogallo intende dare esecuzione a favore di TAP SGPS

[notificata con il numero C(2021) 9941]

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

vista la decisione con cui la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE») in relazione all'aiuto SA.60165 (2021/C) ([1]),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma del predetto articolo ([2]) e viste dette osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Il 10 giugno 2021 il Portogallo ha notificato la sua intenzione di concedere un aiuto di Stato dell'importo di 3,2 miliardi di EUR a titolo di aiuto per la ristrutturazione ai sensi degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà («orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione») ([3]) a favore dell'unità economica attualmente sotto il controllo esclusivo dello Stato portoghese, costituita da Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA («TAP SGPS») e dalla sua attuale consociata Transportes Aéreos Portugueses, SA («TAP Air Portugal»), comprese tutte le loro controllate (considerando da 8 a 14). La notifica è stata preceduta da un prestito di salvataggio per un importo di 1,2 miliardi di EUR a favore di TAP SGPS contro il quale la Commissione non ha sollevato obiezioni in una decisione del 10 giugno 2020 («decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio») ([4]). Il Portogallo ha dato esecuzione ed erogato l'aiuto per il salvataggio a favore di TAP SGPS nel luglio 2020 e ha presentato un piano di ristrutturazione per TAP SGPS il 10 dicembre 2020. La notifica era accompagnata da una versione aggiornata del piano di ristrutturazione e da altri documenti giustificativi.

(2) Il 19 maggio 2021 il Tribunale ha annullato la decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio ma ha sospeso gli effetti dell'annullamento in attesa dell'adozione di una nuova decisione da parte della Commissione ([5]). Il 16 luglio 2021 la Commissione ha adottato una nuova decisione senza sollevare obiezioni contro l'aiuto per il salvataggio ([6]) che ha determinato un altro ricorso di annullamento ([7]).

([1]) Decisione della Commissione C(2021) 5278 final, del 16 luglio 2021, sul caso SA.60165 (GU C 317 del 6.8.2021, pag. 13).
([2]) GU C 317 del 6.8.2021, pag. 13.
([3]) Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà (GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1).
([4]) Decisione della Commissione, del 10 giugno 2020, sul caso SA.57369 (2020/N) – COVID-19 – Portogallo – *Aid to TAP* (GU C 228 del 10.7.2020, pag. 1).
([5]) Sentenza del 19 maggio 2021, *Ryanair DAC/Commissione* (T-465/20, EU:T:2021:284). Il Tribunale ha constatato che la Commissione non ha motivato la sua decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio ai sensi dell'articolo 296 TFUE, in particolare omettendo di indicare se TAP SGPS facesse parte di un gruppo ai sensi del punto 22 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. Il Tribunale ha disposto la sospensione degli effetti dell'annullamento di tale decisione per un periodo non superiore a due mesi a decorrere dalla data della sentenza qualora la Commissione decida di adottare una nuova decisione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, e per un periodo supplementare ragionevole qualora la Commissione decida di avviare il procedimento previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.
([6]) Decisione della Commissione, del 16 luglio 2021, sul caso SA 57369 - *Rescue aid to TAP SGPS* (GU C 345 del 27.8.2021, pag. 1).
([7]) Causa T-743/21, *Ryanair/Commissione*, attualmente pendente dinanzi al Tribunale.

(3) Con lettera del 16 luglio 2021, la Commissione ha informato il Portogallo di aver deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in relazione all'aiuto per la ristrutturazione («decisione di avvio del procedimento»). Il Portogallo ha trasmesso le proprie osservazioni su detta decisione con lettere del 19 agosto e del 27 agosto 2021.

(4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([8]). La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare osservazioni entro un mese dalla pubblicazione.

(5) La Commissione ha ricevuto osservazioni di 39 parti interessate entro il termine scaduto il 6 settembre 2021. Tali osservazioni sono state trasmesse al Portogallo il quale ha avuto la possibilità di rispondere. Le risposte del Portogallo sulle osservazioni delle parti interessate sono pervenute con lettera del 5 ottobre 2021.

(6) Con lettera del 29 ottobre 2021, la Commissione ha chiesto informazioni supplementari sul piano di ristrutturazione e sul finanziamento e l'aiuto a sostegno della ristrutturazione, cui il Portogallo ha risposto il 16 novembre 2021. La Commissione e le autorità portoghesi hanno tenuto videoconferenze relative alle misure in materia di concorrenza previste nella notifica e la Commissione ha inoltre chiesto ulteriori informazioni sulla struttura concorrenziale del mercato dei servizi di trasporto aereo di passeggeri da e per l'aeroporto di Lisbona il 25 ottobre 2021, comprese informazioni aggiornate sulle bande orarie detenute dai vettori aerei che operano presso l'aeroporto. Il Portogallo ha risposto il 2 e l'8 novembre 2021 e ha fornito ulteriori informazioni il 16, il 25, il 27 e il 30 novembre 2021 e, infine, il 3 dicembre 2021.

(7) Il Portogallo ha convenuto in via eccezionale di rinunciare ai diritti derivanti dall'articolo 342 TFUE in combinato disposto con l'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1/1958 ([9]) e di far adottare e notificare tale decisione in inglese a norma dell'articolo 297 TFUE.

2. DESCRIZIONE DELL'AIUTO

2.1. Beneficiario: assetto proprietario e controllate operative

(8) Il beneficiario dell'aiuto per la ristrutturazione è l'unità economica attualmente sotto il controllo esclusivo dello Stato portoghese (considerando 11 e 12), costituita da TAP SGPS e dalla sua attuale consociata TAP Air Portugal, comprese tutte le loro controllate. TAP SGPS è una holding costituita nel 2003, mentre TAP Air Portugal è stata costituita nel 1945 quale compagnia di bandiera portoghese. Nel 2017 TAP SGPS era sotto il controllo congiunto di Parpública - Participações Públicas, SGPS, SA («Parpública»), un'impresa pubblica che gestisce partecipazioni dello Stato portoghese, di HPGB SGPS, S.A ([10]) («HPGB») e di DGN Corporation («DGN»), due società che operavano entrambe attraverso il consorzio Atlantic Gateways SGPS, Lda. («AGW») ([11]). Quando la Commissione ha adottato la decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio Parpública deteneva il 50 % e AGW il 45 % delle azioni di TAP SGPS, mentre il restante 5 % delle azioni era detenuto dai dipendenti di TAP SGPS. Tale assetto proprietario è cambiato nel contesto dell'attuazione del processo di salvataggio e ristrutturazione di TAP SGPS in corso.

(9) Al momento dell'avvio del processo di salvataggio e ristrutturazione di TAP SGPS TAP Air Portugal era interamente di proprietà di TAP SGPS e ne era la principale controllata, rappresentando circa il 98 % del fatturato di quest'ultima. Le autorità portoghesi spiegano che fino al giugno 2020 non erano state previste modifiche della struttura azionaria di TAP SGPS, in quanto tutti gli azionisti del beneficiario avevano concordato sulla necessità di un aiuto per il salvataggio al fine di mantenere l'attività di TAP Air Portugal e la redditività di TAP SGPS nel lungo termine.

([8]) Cfr. nota 1.

([9]) Regolamento n. 1 del Consiglio, del 15 aprile 1958, che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GU 17 del 6.10.1958, pag. 385).

([10]) HPGB, SGPS, SA ha sede a Lisbona e rientra nel settore della gestione di società e imprese. I dipendenti di questa sede di HPGB, SGPS, SA sono […]. Il gruppo aziendale HPGB, SGPS, SA conta […] società.

([11]) Per maggiori informazioni su HPGB, DGN e sul consorzio AGW cfr. i considerando da 11 a 15 della decisione della Commissione, del 16 luglio 2021, sul caso SA.57369 di cui alla nota a piè di pagina 6.

(10) Le autorità portoghesi hanno esaminato la questione del controllo di TAP SGPS solo all'inizio di luglio 2020, nel contesto di uno stallo dei negoziati con AGW in merito all'attuazione dell'accordo di prestito di salvataggio. […]. Di fronte all'imminente crollo finanziario di TAP SGPS che sollecitava l'esecuzione dell'aiuto per il salvataggio le autorità portoghesi hanno deciso di concludere un accordo privato con gli azionisti di AGW al fine di acquisire le partecipazioni di DGN, […]. […], il ministero portoghese del Tesoro (Direcção-Geral do Tesouro e Finanças o «DGTF») ha acquisito direttamente le azioni di TAP SGPS che rappresentano il 22,5 % del capitale sociale di TAP SGPS precedentemente detenuto da AGW. Di conseguenza, lo Stato portoghese detiene oggi, direttamente e indirettamente, una posizione di maggioranza corrispondente al 72,5 % del capitale sociale e i rispettivi diritti economici di TAP SGPS (il 50 % tramite Parpública e il 22,5 % tramite la DGTF). In precedenza HPGB deteneva una partecipazione nel consorzio AGW, non direttamente in TAP SGPS; ma dopo l'acquisizione della partecipazione di AGW attualmente HPGB detiene direttamente una partecipazione del 22,5 % in TAP SGPS.

(11) Le autorità portoghesi confermano che secondo l'accordo di partecipazione concluso dalla Repubblica portoghese tramite la DGTF […]. […] ([12]), […] ([13]). Il controllo sul 72,5 % del capitale sociale, […], conferisce allo Stato portoghese il controllo esclusivo di TAP SGPS.

(12) Analogamente, dopo la concessione dell'aiuto per il salvataggio, la partecipazione di TAP SGPS in TAP Air Portugal è cambiata quando lo Stato portoghese, attraverso la DGTF, ha sottoscritto un aumento del capitale di TAP Air Portugal per 462 milioni di EUR ([14]). Al 24 maggio 2021 lo Stato detiene direttamente, tramite la DGTF, circa il 92 % del capitale sociale di TAP Air Portugal. Il restante 8 % è attualmente detenuto da TAP SGPS. TAP Air Portugal è l'azionista unico di TAP Logistics Solutions, SA, società costituita il 30 dicembre 2019 per l'esercizio di attività di trasporto di merci e posta.

(13) TAP SGPS detiene partecipazioni nelle seguenti società che operano nella fornitura di servizi di trasporto aereo in Portogallo e in altri paesi:

— il 100 % in Portugália Airlines – Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, SA («Portugalia»);

— il 100 % in U.C.S. – Cuidados Integrados de Saúde, SA, società che opera nel settore dei servizi sanitari, il cui principale cliente è anche TAP Air Portugal;

— il 100 % in TAPGER Sociedade de Gestão e Serviços, SA e il 99,83 % in Aeropar Participações Lda., entrambe in qualità di holding;

— il 78,72 % in TAP Manutenção e Engenharia Brasil, S.A («M&E Brasil») che opera nella manutenzione di aeromobili per TAP Air Portugal e per terzi;

— il 49 % (il 43,9 % direttamente e il 5,1 % tramite Portugalia) in SPdH–Serviços Portugueses de Handling, SA (nota anche come Groundforce Portugal), società che opera nel settore dei servizi aeroportuali di assistenza a terra in Portogallo; e

— il 51 % in CATERINGPOR – Catering de Portugal, SA che opera nella fornitura di servizi di ristorazione per l'aviazione, il cui principale cliente è TAP Air Portugal.

(14) I cambiamenti di controllo sopra descritti intervenuti durante il processo di salvataggio e ristrutturazione prescindono dal fatto che, ai fini della presente decisione, qualsiasi riferimento all'impresa beneficiaria dell'aiuto per la ristrutturazione include TAP SGPS e tutte le sue controllate al momento dell'avvio del suo processo di salvataggio e ristrutturazione a partire dal giugno 2020, compresa TAP Air Portugal, salvo diversa indicazione. Ogni riferimento a TAP Air Portugal include tutte le controllate del trasporto aereo di TAP SGPS, ivi compresa Portugalia, salvo diversa indicazione.

([12]) […].
([13]) […].
([14]) Decisione C(2021) 2991 final della Commissione, del 23 aprile 2021, sul caso SA.62304 (2021/N) – Portogallo – *COVID 19: Damage compensation to TAP Portugal* (GU C 240 del 18.6.2021, pag. 1).

2.2. **Beneficiario: principali attività nel settore dell'aviazione**

(15) All'interno dell'unità economica beneficiaria TAP Air Portugal opera nel trasporto aereo di passeggeri e merci. Nel 2019, prima della sua ristrutturazione, TAP Air Portugal gestiva una flotta di 108 aeromobili, tra cui aeromobili operati nel quadro di contratti di «wet lease», serviva 92 destinazioni in 38 paesi, trasportava oltre 17 milioni di passeggeri ed effettuava oltre 130 000 voli. Tali voli riguardavano, in particolare, rotte regolari da aeroporti quali Lisbona, Porto, Faro e quattro isole delle Azzorre e di Madera, ma anche per destinazioni internazionali, tra cui […] aeroporti europei (al di fuori del Portogallo), […] destinazioni in Brasile ([15]), […] in Africa ([16]) e […] in America settentrionale nel 2019 ([17]). TAP Air Portugal ha strutturato le sue attività prevalentemente presso l'aeroporto di Lisbona che funge da suo centro aeroportuale principale.

(16) Il Portogallo sostiene che TAP Air Portugal è un importante fornitore di connettività per passeggeri e merci per, da e all'interno del Portogallo. Nel 2019 TAP Air Portugal era l'unica compagnia aerea che operava […] delle sue rotte […] nella stagione estiva e […] rotte su […] nella stagione invernale. In particolare, TAP Air Portugal svolge un ruolo cruciale per la connettività del Portogallo e dei paesi lusofoni. TAP Air Portugal è anche considerata un pilastro dell'economia portoghese, in particolare per il suo contributo allo sviluppo dell'industria turistica portoghese.

(17) Altre compagnie aeree, in particolare quelle europee, offrono servizi di trasporto aereo di passeggeri o merci per il Portogallo, come Ryanair, la seconda compagnia aerea operativa in Portogallo, Wizzair e easyJet, le compagnie aeree del gruppo Lufthansa (tra cui Brussels Airlines e Austrian Airlines), Air France-KLM, Finnair e le compagnie aeree di IAG (in particolare Vueling e Iberia).

2.3. **Origine delle difficoltà del beneficiario e situazione finanziaria**

(18) L'attuale situazione di difficoltà del beneficiario è riconducibile a problemi di solvibilità e di liquidità, fortemente aggravati da una profonda crisi di liquidità provocata dalla pandemia di COVID-19.

(19) In primo luogo, tra il 2006 e il 2015 TAP SGPS ha accumulato […] milioni di EUR. Considerando il peso del settore del trasporto aereo sulle entrate di TAP SGPS, […].

(20) Negli ultimi anni TAP SGPS ha inoltre sostenuto costi straordinari legati a interruzioni operative che hanno ostacolato la crescita della redditività e della competitività. […] […] milioni di EUR ([18]) […], […] […] milioni di EUR […] dovuti a un livello elevato di ritardi e cancellazioni dei voli, nonché a un'esposizione molto elevata al cambio in valuta estera dovuta alle attività in Brasile e in Angola.

(21) In secondo luogo, considerando che TAP Air Portugal ha contribuito a circa il […] % delle entrate di TAP SGPS i risultati del vettore aereo hanno avuto un impatto notevole sulla situazione finanziaria complessiva della sua holding capogruppo. Dopo la privatizzazione di TAP SGPS nel 2015 ([19]) TAP Air Portugal ha avviato un processo di trasformazione e ha seguito una traiettoria di crescita in termini operativi con una crescita delle entrate pari al […] % fino al 2019. Il processo di trasformazione mirava a […].

(22) Le azioni relative al processo di trasformazione si sono svolte principalmente nel 2018 e nel 2019, in particolare con la fornitura di […] aeromobili A339 efficienti in termini di carburante, seguita dalla trasformazione di prodotti, vendite e strumenti, dal miglioramento degli appalti e dei sistemi. Sul versante operativo TAP Air Portugal ha incrementato le sue attività su mercati di valore elevato, quali il Brasile e l'America settentrionale. Il processo di trasformazione, in particolare l'introduzione graduale di nuovi aeromobili nella flotta e il ritiro graduale di aeromobili dalla flotta effettuati fino al 2019, ha contribuito a ridurre i livelli di costo medio per passeggero-chilometro (CASK) ([20]), sebbene abbia comportato anche elevati costi una tantum connessi a […]. Inoltre TAP Air Portugal ha continuato ad essere meno competitiva rispetto a imprese simili in termini di costo del lavoro ed efficienza.

([15]) […].
([16]) […].
([17]) […].
([18]) I costi delle operazioni discontinue sono individuati da una compagnia aerea o da un operatore di terra che agisce per conto di una compagnia aerea quando un'interruzione nel giorno del viaggio o nel giorno precedente il viaggio fa sì che il cliente non sia in grado di utilizzare il volo o i voli prenotati.
([19]) La privatizzazione del 61 % del capitale sociale di TAP SGPS è stata realizzata nel 2015. Nel 2017 lo Stato portoghese ha riacquistato parte del capitale sociale di AGW, aumentando in questo modo la sua partecipazione al 50 %.
([20]) Il costo medio per passeggero-chilometro è utilizzato per misurare il costo unitario espresso in valore monetario [centesimi di EUR per passeggero] per la gestione di ciascun passeggero per chilometro.

(23) Il 2 dicembre 2019 TAP Air Portugal ha chiuso un'offerta di 375 milioni di EUR di obbligazioni non garantite privilegiate a scadenza quinquennale con cedole annuali regolari del 5,625 % e un interesse effettivo del 5,75 % ([21]). L'emissione mirava a far fronte alla spesa generale dell'impresa, a rimborsare parzialmente il debito e a prorogarne la scadenza media. L'emissione ha ottenuto rating preliminari di BB- (Standard &Poor's) e B2 (Moody's), ossia al di sotto del rating «investment grade». Diversi mesi prima, il 24 giugno 2019, TAP Air Portugal aveva emesso 200 milioni di EUR di obbligazioni a scadenza quadriennale con cedole annuali regolari del 4,375 % ([22]). Sebbene gli importi e le condizioni delle due emissioni di giugno e dicembre 2019 differiscano gli interessi delle stesse indicano che il beneficiario avrebbe potuto accedere a finanziamenti sul mercato a condizioni ragionevoli prima della pandemia di COVID-19.

(24) Il processo di trasformazione è stato interrotto a causa della pandemia mondiale di COVID-19 e della crisi economica che ne è seguita, in un momento in cui TAP Air Portugal non era ancora stata in grado di ridurre in modo sostanziale i suoi costi, in particolare il costo del lavoro, rispetto ai concorrenti, specialmente le compagnie low cost.

(25) Di conseguenza, alla luce delle restrizioni di viaggio e delle ordinanze di quarantena senza precedenti imposte dai governi a causa della pandemia di COVID-19, il 20 marzo 2020 l'agenzia di rating Standard &Poor's ha rivisto al ribasso il rating di TAP Air Portugal, assegnando un rating B- a lungo termine e un outlook sul rating di liquidità a breve termine di CCC+. Nello stesso annuncio Standard &Poor's ha assegnato prospettive di ripresa del 45 % all'emissione obbligazionaria da 375 milioni di EUR. Il 19 marzo 2020 l'agenzia di rating Moody's ha inoltre rivisto al ribasso la probabilità di default e i rating societari di TAP Air Portugal, rispettivamente a Caa1-PD e Caa1. Il 28 maggio 2020 il rendimento annuo alla scadenza (dicembre 2024) dei titoli privilegiati per 375 milioni di EUR emessi nel dicembre 2019 era pari al 9,45 % sul mercato secondario. In altre parole, in questa fase gli acquirenti di tali obbligazioni emesse da TAP Air Portugal richiedevano uno sconto sul valore nominale del titolo, al fine di ottenere un rendimento del 9,45 %, per accettarne la detenzione fino alla scadenza. Le informazioni fornite dalle autorità portoghesi confermano […] della situazione finanziaria di TAP Air Portugal e del beneficiario […] ([23]), […].

(26) Le difficoltà di TAP SGPS e di TAP Air Portugal si sono accumulate e hanno determinato un brusco deterioramento della loro posizione in termini di capitale proprio. Alla fine del 2019 TAP SGPS registrava un capitale proprio negativo di […] milioni di EUR che nel 2020 è aumentato a […] miliardi di EUR. Anche la posizione di TAP Air Portugal in termini di capitale proprio era negativa nel 2020 ([…] miliardi di EUR).

2.4. **Descrizione del piano di ristrutturazione e dell'aiuto per la ristrutturazione**

(27) L'aiuto per la ristrutturazione sostiene la realizzazione del piano di ristrutturazione che copre il periodo compreso tra il 2020 e la fine del 2025 («per iodo di ristrutturazione»). Il piano riguarda l'unità economica attualmente sotto il controllo esclusivo dello Stato portoghese (considerando 11 e 12), costituita da TAP SGPS e dalla sua attuale consociata TAP Air Portugal, comprese tutte le loro controllate.

2.4.1. *Ristrutturazione delle attività*

(28) Il piano di ristrutturazione mira a risolvere le cause all'origine delle difficoltà di TAP SGPS e a consentire la ripresa dell'impresa entro il 2025. Dato il peso di TAP Air Portugal nel bilancio di TAP SGPS nel momento in cui si è trovata in difficoltà per le attività oggetto del piano di ristrutturazione, la maggior parte delle misure operative di ristrutturazione volte a ridurre i costi e a incrementare le entrate e delle proiezioni contenute nel piano di ristrutturazione si riferisce a TAP Air Portugal. Il piano di ristrutturazione prevede misure che hanno iniziato ad essere attuate a partire dal giugno 2020 o che saranno attuate e che riguardano quattro pilastri: i) priorità alla strategia di base; ii) adeguamento di capacità; iii) miglioramento dei costi operativi e iv) aumento delle entrate. I punti da 2.4.1.1 a 2.4.1.4 descrivono ciascun pilastro del piano di ristrutturazione di TAP nella sua versione più aggiornata.

([21]) Dichiarazione: il 22.11.2019 «TAP annuncia il prezzo di 375 milioni di EUR per il 5,625 % di titoli privilegiati con scadenza nel 2024». La domanda degli investitori ha permesso che con l'emissione fossero reperiti in definitiva più fondi (75 milioni di EUR rispetto a 300 EUR iniziali) e a prezzi inferiori (20 punti base) rispetto a quanto inizialmente previsto.

([22]) Riferimento ISIN PTTAPBOM0007, TAP-SGPS 19/23.

([23]) Utili al lordo di interessi, imposte e ammortamenti e di costi di ristrutturazione o affitto. L'EBITDAR è una misura utilizzata principalmente per analizzare la solidità finanziaria e i risultati delle imprese che sono state oggetto di ristrutturazione nell'ultimo anno.

2.4.1.1. Priorità alla strategia di base

(29) La logica del piano di ristrutturazione è quella di concentrarsi sull'attività principale, vale a dire quelle nel settore dell'aviazione svolte tramite TAP Air Portugal e Portugalia, abbandonando gradualmente e cedendo le attività non essenziali. In questa logica il piano di ristrutturazione prevede che TAP SGPS abbandoni progressivamente tutte le altre attività di servizi generatrici di entrate che offre sul mercato vendendo, cedendo o abbandonando tre rami di attività, come indicato di seguito. In primo luogo, TAP SGPS prevede di cedere la propria partecipazione nella controllata brasiliana di manutenzione degli aeromobili, M&E Brasil, […]. La seconda cessione riguarda […] nel fornitore di servizi di assistenza a terra, Groundforce, […]. In terzo luogo, TAP SGPS prevede di cedere la propria partecipazione in Cateringpor, il fornitore di servizi di ristorazione […].

2.4.1.2. Adeguamento di capacità

(30) Le misure volte ad adeguare la capacità di TAP Air Portugal consistono principalmente nella razionalizzazione della sua flotta e nell'ottimizzazione della sua rete. Il piano flotta prevede […]. Nel complesso, nel 2025, il piano flotta di TAP Air Portugal porterà a una composizione più omogenea della flotta e a una riduzione dei costi operativi grazie al minor consumo di carburante e alle minori esigenze di manutenzione dei nuovi aeromobili.

(31) Per quanto riguarda l'ottimizzazione della rete, il piano di ristrutturazione rafforza il ruolo di Lisbona quale centro aeroportuale di connettività, il che è fondamentale date le dimensioni ridotte del mercato interno di TAP Air Portugal. La gestione di un centro aeroportuale di connettività sarà vantaggiosa per la strategia […]. […]. Infine le misure di ottimizzazione della rete prevedono una corrispondenza tra rotte e aeromobili più efficiente sotto il profilo dei costi, la riduzione delle rotte in perdita e delle rotte a basso valore di connettività. Ad esempio, nel 2020 TAP Air Portugal ha operato […] meno destinazioni rispetto al 2019 (da […] a […]) e ha sospeso a tempo indeterminato l'attivazione di […] rotte supplementari.

(32) Per quanto riguarda la presenza di TAP Air Portugal presso l'aeroporto di Lisbona, la diminuzione della flotta di TAP Air Portugal riduce la sua capacità di fornire servizi di trasporto aereo di passeggeri senza tuttavia rimettere in discussione l'importante posizione di mercato che essa detiene attualmente e che dovrebbe detenere al termine del periodo di ristrutturazione presso il suo centro aeroportuale di Lisbona ([24]). Due sono le ragioni principali per mantenere l'importante posizione di mercato di TAP Air Portugal presso l'aeroporto di Lisbona fino al 2025:

a) in primo luogo, nell'ambito del piano di ristrutturazione, TAP Air Portugal intende concentrarsi ulteriormente sulla sua principale attività «hub and spoke» presso l'aeroporto di Lisbona ([25]). Di conseguenza, le posizioni di mercato e la struttura concorrenziale dell'aeroporto non dovrebbero cambiare in modo sostanziale, sebbene TAP Air Portugal abbia ridotto le bande orarie detenute del […] % ([…] bande orarie giornaliere) nella stagione invernale IATA 2021/2022 rispetto alla stagione invernale IATA 2019/2020 ed entrambi gli altri maggiori detentori di bande orarie (Ryanair ed easyJet) sono riusciti in via preliminare ad aumentare le bande orarie detenute per la stagione estiva IATA 2022 rispetto alla stagione estiva IATA 2019 ([26]). Più in particolare, le informazioni trasmesse dal Portogallo indicano che le bande orarie detenute da TAP Air Portugal rappresenterebbero il [45-55] % della capacità totale dell'aeroporto di Lisbona nella stagione estiva IATA 2022 e per le successive stagioni IATA rispetto al [10-20] % e al [5-10] % rispettivamente per Ryanair e easyJet. Inoltre TAP Air Portugal utilizzerebbe la più grande flotta in assoluto presso l'aeroporto di Lisbona con [90-100] aeromobili durante tutto il periodo di ristrutturazione. Secondo le stime del Portogallo l'aeroporto di Lisbona sarebbe stata la base di sette aeromobili di Ryanair e di cinque di easyJet ([27]);

([24]) In linea con la prassi decisionale della Commissione si ritiene che le bande orarie detenute da un vettore aereo in un aeroporto e i limiti di capacità di quest'ultimo forniscano una misura della capacità del vettore aereo di competere sul mercato del trasporto aereo di passeggeri in partenza da o in arrivo in tale aeroporto (cfr. ad esempio il considerando 209 della decisione C(2021) 2488 final della Commissione, del 5 aprile 2021, sul caso SA.59913 (GU C 240 del 18.6.2021, pag. 1) e il considerando 178 della decisione della Commissione C(2020) 4372 final, del 25 giugno 2020, sul caso SA.57153 (GU C 397 del 20.11.2020, pag. 1)].

([25]) A titolo di esempio, il numero di aeromobili con base presso l'aeroporto di Lisbona è solo leggermente ridotto rispetto alla situazione precedente alla ristrutturazione. Durante la stagione estiva IATA 2019 TAP Air Portugal disponeva di una flotta media di circa [90-100] aeromobili con base presso l'aeroporto di Lisbona e di [5-15] aeromobili con base presso l'aeroporto di Porto. Per la stagione estiva IATA 2022 la media stagionale sarebbe di circa [90-100] aeromobili con base presso l'aeroporto di Lisbona e di [0-10] aeromobili con base presso l'aeroporto di Porto. Per il periodo 2023-2025 TAP Air Portugal prevede di aggiungere un numero limitato di aeromobili rispetto al 2022. La ripartizione tra la flotta con base presso l'aeroporto di Lisbona e quella con base presso l'aeroporto di Porto deriva dall'assegnazione del numero di aeromobili in base all'assegnazione delle «block hours» (tempo di volo) alle attività di Lisbona o Porto. Tutti gli aeromobili di TAP Air Portugal hanno formalmente base presso l'aeroporto di Lisbona, sebbene non tutti i voli operino da o per l'aeroporto. Le attività di Porto sono finanziate mediante la rotazione di aeromobili con base a Lisbona, compresi i voli notturni. TAP Air Portugal non assegna aeromobili a nessun altro aeroporto in cui opera.

([26]) Osservazioni presentate dal Portogallo il 16 novembre 2021.

([27]) Osservazioni presentate dal Portogallo l'8 novembre 2021.

b) in secondo luogo, data la ripresa relativamente forte, sebbene precaria, della domanda da parte dei passeggeri, durante il periodo di ristrutturazione l'aeroporto di Lisbona dovrebbe tornare all'elevato livello di congestione del [90-100] % raggiunto prima della pandemia di COVID-19 a seguito di una fase di rapida crescita di TAP Air Portugal e di vettori low cost. Di conseguenza, durante l'intero periodo di ristrutturazione i vincoli rigidi di capacità dell'aeroporto di Lisbona, legati in particolare alla sua unica pista, dovrebbero costituire un ostacolo all'ingresso o all'espansione per i concorrenti di TAP Air Portugal, con parte della loro domanda di accesso ai servizi infrastrutturali aeroportuali presso l'aeroporto di Lisbona che non sarà soddisfatta.

2.4.1.3. Riduzione dei costi

(33) TAP Air Portugal prevede di ridurre i costi operativi durante il piano di ristrutturazione mediante tre strumenti.

(34) Il primo è la rinegoziazione dei contratti con i fornitori e i locatori di aeromobili. Con i suoi fornitori TAP Air Portugal ha concordato […] periodo […], come stabilito nel contratto iniziale, fino a […], che determina un differimento di […] miliardi di EUR di spese in conto capitale fino al termine del piano di ristrutturazione. TAP Air Portugal ha inoltre realizzato risparmi in contanti per […] milioni di EUR mediante le rinegoziazioni con i locatori e […] milioni di EUR di incassi derivanti dalla vendita e dalla concessione in locazione di aeromobili.

(35) Il secondo strumento per la riduzione dei costi operativi consiste in una serie di misure volte a ridurre i costi di terzi. In primo luogo, TAP Air Portugal prevede risparmi sui costi del carburante pari a […] milioni di EUR nel periodo del piano industriale (di cui […] milioni di EUR nel […]) grazie all'impiego di aeromobili più recenti e più efficienti dal punto di vista energetico, a una migliore corrispondenza tra rotte e aeromobili e alla realizzazione di un software di ottimizzazione del carburante. In secondo luogo, TAP prevede di realizzare risparmi sui costi di […] milioni di EUR all'anno entro il […]. […]. In terzo luogo, il piano di ristrutturazione prevede un risparmio annuo di costi pari a […] milioni di EUR mediante rinegoziazioni dei contratti con i fornitori di determinati servizi, […].

(36) Il terzo strumento che determina la prevista riduzione dei costi operativi di TAP Air Portugal è il ridimensionamento del costo del lavoro che TAP Air Portugal prevede produrrà risparmi per […] milioni di EUR all'anno, cumulati a circa […] miliardi di EUR per tutta la durata del piano di ristrutturazione. Per realizzare tali risparmi TAP Air Portugal ha adottato le misure seguenti:

a) riduzione degli effettivi [in equivalenti a tempo pieno (ETP)] di 1 200 unità nel 2020 e all'inizio del 2021 principalmente tramite il mancato rinnovo dei contratti di lavoro a tempo determinato, con un'ulteriore diminuzione di 2 000 unità nel 2021;

b) inoltre misure di riduzioni salariali, sospensione degli aumenti automatici delle retribuzioni, sospensione delle clausole dei contratti collettivi al fine di aumentare la produttività e ridurre il costo del lavoro fino al 2024 che sono applicabili a tutto il personale attraverso gli «accordi di emergenza» con i sindacati, con le modalità seguenti:

i) una riduzione trasversale del 25 % per gli stipendi fissi superiori a 1 330 EUR tra il 2021 e il 2023 e del 20 % nel 2024 (tale riduzione è aumentata fino al 50 % nel 2021 e gradualmente ridotta al 35 % nel 2024 per i piloti); anche il personale di cabina e i tecnici meccanici ed elettrici di un particolare sindacato hanno accettato una riduzione del 15 % del loro orario di lavoro nel 2021, che diminuirà gradualmente al 5 % nel 2023, in modo da consentire il finanziamento di 750 ETP e non la riduzione;

ii) la sospensione degli aumenti automatici delle retribuzioni e delle progressioni automatiche nonché di diverse componenti delle retribuzioni; e

iii) una riduzione del numero di membri del personale di cabina in ciascun aereo a un livello minimo di composizione del personale di cabina.

c) TAP Air Portugal ha ottenuto l'impegno di diversi sindacati negli accordi di emergenza per raggiungere gli obiettivi in materia di costo del lavoro per il 2025. Tali obiettivi saranno raggiunti mediante la stipula di nuovi contratti collettivi o, in caso di fallimento dei negoziati, l'avvio della cessazione dei contratti di lavoro attuali e l'orientamento delle norme sul lavoro verso il diritto generale del lavoro che è notevolmente meno restrittivo rispetto ai contratti collettivi attuali. […].

2.4.1.4. Aumento delle entrate

(37) TAP Air Portugal prevede che le sue entrate aumenteranno nell'ordine di […] milioni di EUR all'anno in regime costante, vale a dire al completamento del piano di ristrutturazione, ma tiene conto solo di […] milioni di EUR (all'anno, in regime costante) nel piano di ristrutturazione. L'aumento delle entrate avverrà principalmente […].

2.4.2. *Panoramica dei costi di ristrutturazione e fonti di finanziamento*

(38) Secondo il piano di ristrutturazione l'attuazione delle misure di ristrutturazione determinerà costi netti di ristrutturazione non coperti dalle riduzioni previste dei costi operativi relativi al personale o da altre entrate stimate a […] miliardi di EUR fino al 2025. In particolare, la maggior parte dei costi di ristrutturazione, pari a […] miliardi di EUR, è attribuita alla mancata copertura dei costi per il periodo, che devono essere coperti per le attività di TAP SGPS per non rischiare l'insolvenza o l'incapacità di mantenere la licenza di esercizio. I restanti costi di ristrutturazione sono attribuiti ai rimborsi del debito per un importo massimo di […] milioni di EUR, all'acquisto di nuovi aeromobili per un importo massimo di […] milioni di EUR e a […] milioni di EUR di indennità di lavoro per il personale. I costi di ristrutturazione sono al netto dell'aiuto notificato prima della presente decisione a titolo di risarcimento dei danni subiti da TAP Air Portugal a causa di un evento eccezionale derivante da restrizioni pubbliche al trasporto aereo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE, come stabilito nelle pertinenti decisioni della Commissione ([28]).

(39) Secondo il Portogallo, a causa del peggioramento della situazione finanziaria e del grave impatto della pandemia di COVID-19 nel settore e nell'economia, TAP SGPS non è attualmente in grado di […] senza il sostegno dello Stato. TAP Air Portugal ha tuttavia garantito […] milioni di EUR […], garantiti al […] % dalla Repubblica portoghese, mentre il restante […] % deve essere garantito da TAP Air Portugal, […]. Il Portogallo ritiene che l'attuazione di importanti misure di rafforzamento del capitale proprio dovrebbe consentire a TAP SGPS di accedere ai mercati dei capitali a partire dal […], al fine di reperire ulteriori fondi da investitori privati.

(40) Una volta in atto i finanziamenti garantiti dallo Stato per […] milioni di EUR e l'aumento di capitale, a partire da […] TAP Air Portugal otterrebbe finanziamenti senza garanzia pubblica pari ad almeno […] milioni di EUR. L'accesso al finanziamento sul mercato privato elimina la necessità di una riserva di liquidità aggiuntiva sotto forma di finanziamento di prestiti a titolo di garanzia di Stato per un importo massimo di […] milioni di EUR che figurava nella notifica iniziale dell'aiuto per la ristrutturazione come riserva per imprevisti.

(41) Il finanziamento statale totale rivisto il 16 novembre 2021 comprende misure in materia di capitale o di quasi capitale da attuare con le modalità seguenti:

a) un prestito di salvataggio di 1,2 miliardi di EUR da convertire in capitale proprio dello stesso valore nominale, maggiorato degli interessi maturati per circa […] milioni di EUR nel 2021;

b) […] milioni di EUR per la quota del […] % del prestito di […] milioni di EUR, garantito dallo Stato al […] %, da concedere entro la fine del […] e rimborsato nel […] mediante un conferimento di capitale da parte dello Stato. Il prestito avrà un tasso di interesse in linea con le condizioni di mercato applicabili al momento della concessione ([…]), ma non supererà il tasso di riferimento stabilito conformemente alla comunicazione della Commissione sui tassi di riferimento ([29]);

c) un conferimento diretto di capitale per […] milioni di EUR da parte dello Stato nel […].

([28]) Decisioni della Commissione, del 23 aprile 2021, sul caso SA.62304 (2021/N) – Portogallo – *COVID– 19: Damages compensation to TAP Portugal* (GU C 240 del 18.6.2021, pag. 1), del 21 dicembre 2021, sul caso SA.63402 (2021/N) – *COVID-19 TAP Compensation II* (non pubblicata) e sul caso SA.100121 (2021/N) *COVID-19 Damages compensation to TAP III*. Gli importi erogati a titolo di compensazione a TAP Air Portugal costituiscono un reddito che, come le entrate operative, riduce i costi residui che non possono essere coperti da entrate operative passate e presenti o da contributi propri del beneficiario dell'aiuto per la ristrutturazione o, ad esempio, da finanziatori o fornitori.

([29]) Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

(42) Il Portogallo ha comunicato che avrebbe finanziato le misure direttamente dal bilancio dello Stato ([30]), il che richiede le necessarie misure di attuazione, compresa l'approvazione da parte dell'impresa delle modifiche al capitale sociale e agli accordi di prestito e di garanzia da concludere.

(43) Il contributo proprio di TAP SGPS e dei suoi vari contributori ai costi di ristrutturazione ammonterà a circa […] miliardi di EUR, ripartiti tra il 2020 e il 2025, e integrerà le misure seguenti:

a) pagamento di indennità di ristrutturazione del personale – […] – […] milioni di EUR ([…] milioni di EUR);

b) contributi di terzi o efficienza in termini di costi per un totale di […] milioni di EUR, di cui […] milioni di EUR già realizzati nel 2021 e […] milioni di EUR derivanti da contratti in corso, comprendenti:

i) […] milioni di EUR relativi ai servizi aeroportuali, alla ristorazione e alle forniture di bordo a seguito della rinegoziazione dei contratti (ossia nuovi inviti a presentare proposte) per la ristorazione nelle stazioni periferiche, della rinegoziazione dei fornitori per la ristorazione a Lisbona, della rinegoziazione degli acquisti a bordo, della rinegoziazione dei servizi di pulizia, biglietteria e altri servizi aeroportuali);

ii) […] milioni di EUR relativi alla flotta, al monitoraggio e alla valutazione, vale a dire la rinegoziazione di apparecchiature specificate dall'acquirente, materiali e sconti);

iii) […] milioni di EUR relativi a servizi alle imprese e beni immobili (rinegoziazione delle tariffe di parcheggio e media, pubblicità e assistenza legale ecc.);

iv) […] milioni di EUR relativi alle tecnologie dell'informazione (ossia rinegoziazione di licenze, piattaforme di comunicazione, sostegno esternalizzato ecc.); e

v) […] milioni di EUR relativi all'alloggio dell'equipaggio e al carburante (ossia rinegoziazione del trasporto e dell'alloggio nelle stazioni periferiche);

c) contratti di locazione di aeromobili nuovi per almeno […] milioni di EUR già impegnati, […];

d) altri contributi legati all'eliminazione progressiva degli attivi e alle rinegoziazioni con i costruttori di apparecchiature originali per un totale di circa […] milioni di EUR, ripartiti come segue:

i) […] milioni di EUR, […] milioni di EUR;

ii) […] milioni di EUR;

iii) […] milioni di EUR;

e) nuovi finanziamenti per […] milioni di EUR reperiti o predisposti da […], segnatamente:

i) prestito di […] milioni di EUR non garantito dallo Stato e garantito da TAP Air Portugal con il prestito di […] milioni di EUR; e

ii) nuovo debito per […] milioni di EUR con un rating dello strumento […] per […] milioni di EUR […]; questo nuovo debito è subordinato al fabbisogno di liquidità che potrebbe presentarsi e di fatto sostituisce la liquidità potenziale inizialmente notificata, garantita dallo Stato per un importo di […] milioni di EUR che non è più considerata concessa come aiuto per la ristrutturazione ([31]);

f) pagamento di sopravvenienze passive connesse alla cessione della controllata […] per […] milioni di EUR ([…] % […], […] % […] % […]), […] ([32]);

g) differimenti del rimborso di […] milioni di EUR del valore nominale residuo di due emissioni obbligazionarie (considerando 23) e di prestiti sindacati derivanti da deroghe alle clausole sulle obbligazioni e sui prestiti rispettivi; i creditori esistenti hanno rinunciato al rimborso dovuto dal beneficiario […] ([…] milioni di EUR, […] milioni di EUR, […] milioni di EUR); […].

(44) Nelle sue osservazioni del 10 giugno e del 16 novembre 2021 il Portogallo constata che tutte queste misure di contributo proprio sono attuate o sono sul punto di essere attuate. Si basano su impegni vincolanti già concordati con le rispettive parti che sono stati assunti con istruzioni interne da eseguire. Per quanto riguarda le misure di ristrutturazione del personale, i risparmi sui costi si basano su accordi di emergenza conclusi tra TAP Air Portugal, Portugalia e i sindacati dei lavoratori dopo la sospensione dei contratti collettivi precedentemente in vigore.

([30]) Leggi sui bilanci dello Stato approvate durante gli anni del piano di ristrutturazione. Per il 2021 cfr. articolo 166 della legge n. 75-B/2020, del 31 dicembre 2020, che approva il bilancio dello Stato per il 2021.

([31]) […].

([32]) […].

(45) Per quanto riguarda la condivisione degli oneri, il Portogallo sostiene che TAP SGPS detiene un capitale sociale totale di […] milioni di EUR, […]. Al fine di garantire la debita condivisione degli oneri da parte degli azionisti del beneficiario l'importo totale del capitale sociale sarà ridotto a […] nei conti di TAP SGPS. Prima di tale riduzione […] ai fini dell'assorbimento delle perdite. Va osservato che […]. In seguito alla riduzione del capitale e all'assorbimento delle perdite di cui sopra lo Stato portoghese, tramite la DGTF, sottoscriverà un aumento di capitale di circa […] milioni di EUR in TAP SGPS, diventando l'unico azionista di quest'ultima. TAP Air Portugal sarà inoltre un beneficiario diretto dell'aiuto mediante una riduzione del capitale ai fini dell'assorbimento delle perdite, seguita da un conferimento di capitale. La prima misura di aiuto di conversione in capitale proprio dell'attuale prestito di salvataggio per 1,2 miliardi di EUR sarà eseguita solo dopo l'assorbimento delle perdite e la riduzione del capitale.

(46) Nella notifica del 10 giugno 2021, aggiornata il 16 novembre 2021, il Portogallo riconosce che l'importo del contributo proprio è inferiore al 50 % dei costi di ristrutturazione stimati. A tale riguardo il Portogallo sottolinea che nelle attuali circostanze, con le prospettive incerte del settore del trasporto aereo fortemente colpito dagli effetti diretti e indiretti della pandemia di COVID-19, il beneficiario è […]. Il Portogallo informa che […]. Tuttavia i mercati del finanziamento del debito sono stati in gran parte chiusi per le compagnie aeree a seguito dell'insorgere della pandemia di COVID-19 e gli istituti finanziari in generale hanno drasticamente ridotto i loro limiti di credito per il settore delle compagnie aeree.

(47) Il Portogallo sottolinea la portata delle misure di riduzione dei costi sostenute dai portatori di interessi del beneficiario e sostiene che tali misure costituiscono fonti reali e concrete di contributo proprio al piano di ristrutturazione, considerando che sono efficaci e durature. In conclusione, secondo il Portogallo il livello del contributo proprio è significativo in quanto corrisponde al livello massimo che il beneficiario è in grado di realizzare nelle particolari circostanze connesse alla pandemia di COVID-19.

2.4.3. *Solvibilità e fabbisogno di liquidità: possibile ripristino della redditività*

(48) Il Portogallo ha fornito proiezioni finanziarie nello scenario di base del piano di ristrutturazione, notificato il 10 giugno 2021 e modificato il 16 novembre 2021, che fanno riferimento alle principali attività di trasporto aereo di TAP Air Portugal (che includeranno Portugalia), come descritto nel punto 2.4.1.1. Tali proiezioni prevedono […]. Al termine del piano di ristrutturazione nel 2025 TAP Air Portugal prevede di ottenere un rendimento del capitale proprio (ROE) pari al […] % e un rendimento del capitale investito (ROCE) pari al […] %.

(49) Per quanto riguarda le proiezioni in termini di liquidità, TAP Air Portugal prevede di […]. Le proiezioni finanziarie prevedono inoltre che il rapporto capitale proprio/attivi e il rapporto indebitamento netto/capitale proprio […] e si attestino rispettivamente al […] % e a […] nel 2025. Infine le proiezioni del rapporto indebitamento netto/EBITDA diminuiscono gradualmente da […] nel 2022 a […] nel 2025.

Tabella 1

Proiezioni finanziarie del piano di ristrutturazione notificato il 10 giugno 2021 (scenario di base)

	Periodo di ristrutturazione					
milioni di EUR	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Entrate	1 060	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBIT	(965)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Reddito netto	(1 230)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Indebitamento netto	4 110	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Flusso di cassa operativo	(244)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Capitale proprio	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: informazioni sull'impresa. Tutti i dati si riferiscono a TAP Air Portugal (Portugalia inclusa).

(50) Il ripristino della redditività di TAP Air Portugal dipende dalla riduzione dei costi, in quanto le proiezioni delle entrate seguono la ripresa del traffico aereo. Le riduzioni dei costi derivano dalle misure di ristrutturazione descritte nei punti 2.4.1.1-2.4.1.3 attraverso le quali TAP Air Portugal prevede di ridurre il CASK da […] centesimi di EUR nel 2019 a […] centesimi di EUR nel 2025. Questo CASK di […] centesimi di EUR deriva principalmente dalle misure di ristrutturazione che hanno interessato le principali voci di costo di TAP Air Portugal nel 2019, vale a dire il carburante ([…] centesimi di EUR nel 2019) e la manodopera ([…] centesimi di EUR nel 2019). Per quanto riguarda il carburante, TAP Air Portugal prevede risparmi pari a […] centesimi di EUR per ASK, ipotizzando un tasso di cambio e un prezzo del carburante in linea con le attuali aspettative del mercato ricavate da Bloomberg, dall'acquisto di aeromobili più efficienti in termini di consumo di carburante, da una migliore corrispondenza tra rotte e aeromobili e dalla realizzazione di un software di ottimizzazione del carburante (punto 2.4.1.3). Per quanto riguarda la manodopera, TAP Air Portugal si aspetta che le misure di riduzione degli ETP e le rinegoziazioni contrattuali con i dipendenti (punto 2.4.1.3) producano risparmi di […] centesimi di EUR per ASK.

(51) Per quanto riguarda le proiezioni delle entrate, la maggior parte di esse proviene dal traffico aereo di passeggeri, con le entrate derivanti da manutenzione, merci e posta che rappresentano circa il […] % delle entrate totali del 2025. Per stimare le entrate derivanti del traffico aereo di passeggeri TAP Air Portugal ipotizza una tendenza alla ripresa in linea con le previsioni di base della IATA (ottobre 2020) ([33]), ma livelli inferiori di traffico aereo all'anno. Ad esempio mentre la IATA prevede un aumento del traffico aereo dal 49 % nel 2021 al 109 % nel 2025 rispetto al numero di passeggeri che hanno volato nel 2019, TAP ipotizza un aumento del […] % nel 2021 e del […] % nel 2025. Inoltre TAP Air Portugal ipotizza un rendimento di […] centesimi di EUR e un fattore di riempimento del […] % nel 2025, rispettivamente inferiore ([…] centesimi di EUR) e superiore ([…] %) al loro valore nel 2019. Infine TAP Air Portugal prevede un aumento delle entrate derivante dalle misure relative alle merci e alle attività ausiliarie descritte nel punto 2.4.1.4. Nel complesso, tenendo conto di tutte le fonti di entrate, TAP Air Portugal prevede una diminuzione delle entrate per CASK da […] centesimi di EUR nel 2019 a […] centesimi di EUR nel 2025.

(52) Il piano di ristrutturazione notificato il 10 giugno 2021 prevedeva uno scenario avverso basato su un'evoluzione pessimistica di tre parametri: costo del carburante, domanda e rendimento. Con variazioni negative dei parametri nello scenario avverso il flusso di cassa operativo e l'EBIT di TAP Air Portugal […], con l'ipotesi pessimistica che modifica solo l'entità dei risultati. Solo nello scenario più avverso, ipotizzando un'evoluzione negativa di tutti e tre i parametri interessati, […].

(53) Infine il Portogallo ha fornito un aggiornamento delle proiezioni finanziarie del piano di ristrutturazione notificato il 9 novembre 2021. Tale aggiornamento tiene conto degli ultimi sviluppi nel mercato dell'aviazione rispetto alle proiezioni notificate, in particolare il miglioramento delle prospettive di ripresa del traffico ([34]) e l'aumento dei prezzi del carburante avio, e ipotizza un aumento del […] % dei costi connessi al traffico per tenere conto della recente dinamica dell'inflazione. Tali ipotesi rivedute comportano un aumento delle entrate e dei costi rispetto alle proiezioni notificate. Nel complesso l'EBIT […], ma raggiunge […], ossia […] milioni di EUR invece di […] milioni di EUR nelle proiezioni notificate. Analogamente il reddito netto torna ad essere positivo […] ([…] milioni di EUR), […] milioni di EUR. Nel […] il ROCE sarebbe pari a […], mentre il ROE sarebbe del […] % […] %.

2.5. **Constatazioni preliminari della decisione di avvio del procedimento**

(54) Sulla scorta delle informazioni fornite dal Portogallo nella notifica del 10 giugno 2021, nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha definito il sostegno statale notificato a favore di TAP SGPS un aiuto di Stato legittimo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, e dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Essa ha valutato la compatibilità di tale aiuto con il mercato interno ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione e, avendo constatato che diverse condizioni di compatibilità stabilite in tali orientamenti sembravano, prima facie, non soddisfatte, ha deciso di avviare un procedimento di indagine formale.

(55) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha concluso in via preliminare che TAP SGPS, designata quale beneficiario dell'aiuto, era ammessa a ricevere l'aiuto per la ristrutturazione, in particolare a causa del capitale netto negativo accumulato che è passato da […] milioni di EUR alla fine del 2019 a […] miliardi di EUR nel 2020. La Commissione ha inoltre constatato che l'aiuto per la ristrutturazione era necessario per il buon esito del piano di ristrutturazione e che la sua forma era idonea a risolvere i problemi di liquidità e di solvibilità incontrati.

([33]) Dati relativi alla ripresa della domanda per il traffico interno in Europa e dall'Europa per il Nord-Sud America, l'Africa subsahariana e l'Africa del Nord. Fonte: IATA/Oxford Economics – «Air Passenger Forecast Global Report», ottobre 2020.

([34]) Dati relativi alla ripresa della domanda per il traffico interno in Portogallo, dal Portogallo per l'Europa e dal Portogallo per l'America settentrionale e meridionale e l'Africa secondo il peso dei passeggeri TAP del 2019. *Fonte:* IATA/Oxford Economics – «Air Passenger Forecast Global Report», ottobre 2021.

(56) La Commissione ha constatato che, sulla base di ipotesi prudenti, la valutazione dei profitti e dei rendimenti attesi sul capitale proprio di circa il […] % […] al termine del periodo di ristrutturazione avvalorava l'argomentazione del Portogallo secondo cui il piano di ristrutturazione avrebbe garantito la redditività a lungo termine del beneficiario e rimaneva solido anche in uno scenario avverso. Senza l'intervento dello Stato il beneficiario e, di conseguenza, TAP Air Portugal sarebbero inevitabilmente usciti dal mercato, provocando difficoltà sociali, effetti di ricaduta negativa sull'intera economia portoghese, fortemente dipendente dal settore turistico, e l'interruzione di un servizio importante che è difficile da riprodurre.

(57) La Commissione ha poi espresso dubbi, in primo luogo, sulla proporzionalità dell'aiuto ([35]), osservando che la maggior parte delle fonti di contributo proprio provenivano da riduzioni dei costi, vale a dire la possibilità di evitare costi solo in assenza di nuovi finanziamenti da parte di un investitore o finanziatore del mercato, fatta eccezione per i nuovi contratti di locazione di aeromobili in arrivo nel 2021. La Commissione ha osservato che il contributo proprio corrisponderebbe al massimo solo al […] % dei costi di ristrutturazione, mentre non era chiaro se le riduzioni del costo del lavoro, pari a oltre il […] % del contributo proprio, fossero ammissibili. Per quanto riguarda i requisiti di condivisione degli oneri, la Commissione ha osservato che non era stata fornita alcuna giustificazione dei motivi per i quali un'eventuale riduzione parziale del debito sostenuto dai detentori delle obbligazioni di TAP SGPS non sarebbe, in linea di principio, realizzabile.

(58) In secondo luogo, la Commissione ha sollevato dubbi sulle misure che limitano le distorsioni della concorrenza ([36]). Essa ha osservato, in particolare, che: i) era dubbio se le cessioni proposte di taluni attivi relativi ad attività in perdita potessero essere considerate una soluzione alla distorsione della concorrenza provocata dall'aiuto e se, in ogni caso, le cessioni proposte fossero sufficienti a rimediare a tale distorsione; ii) il punto di vista delle autorità portoghesi secondo cui la cessione delle bande orarie era prematura e non necessaria non era suffragato da un'analisi quantitativa che dimostrasse che tali cessioni avrebbero di fatto compromesso il ripristino della redditività di TAP Air Portugal, data la sua forte posizione in termini di bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona altamente congestionato; e iii) mentre la capacità complessiva della flotta prevista per il 2025 era inferiore rispetto a quella precedente alla ristrutturazione, nulla consentiva di verificare che la capacità creata tramite l'acquisto di nuovi aeromobili durante il periodo di ristrutturazione non fosse eccessiva e che non era stato assunto alcun impegno di mantenere una capacità inferiore durante il periodo di ristrutturazione.

(59) Infine la Commissione ha osservato che il piano aveva una durata superiore a cinque anni, mentre le proiezioni contenevano incertezze circa l'evoluzione della domanda entro la fine del 2025 in scenari molto difficili che potevano richiedere maggiori aiuti ([37]).

3. OSSERVAZIONI DEL PORTOGALLO

(60) Il Portogallo ha trasmesso le proprie osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento il 19 agosto 2021.

(61) Come osservazione iniziale il Portogallo ricorda l'interruzione senza precedenti e generalizzata del traffico aereo causata dalla pandemia di COVID-19 e le conseguenze devastanti e asimmetriche che ha avuto per i vettori aerei. Il Portogallo sottolinea che prima dell'epidemia TAP Air Portugal era un'impresa di per sé redditizia e presentava chiari segnali di stabilità finanziaria. Infine il Portogallo osserva che la pandemia ha comportato il rinvio della revisione degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione che dovevano essere applicati fino al 31 dicembre 2020. Sebbene gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione non siano concepiti per circostanze eccezionali quali la pandemia di COVID-19 essi lasciano spazio a un'applicazione più flessibile delle loro norme, in particolare per quanto riguarda il contributo proprio da considerare sufficientemente elevato e adeguato. Secondo il Portogallo le circostanze e le sfide uniche associate alla COVID-19 e il suo impatto sul modello aziendale di TAP giustificano un approccio più flessibile rispetto ai tradizionali precedenti in materia di salvataggio e ristrutturazione nel settore. Il contesto senza precedenti della pandemia di COVID-19 richiede un'applicazione flessibile delle norme e dei principi in materia di salvataggio e ristrutturazione.

3.1. **Proiezioni finanziarie e ripristino della redditività**

(62) Il Portogallo sottolinea che le proiezioni contenute nel piano di ristrutturazione si basano su ipotesi affidabili e prudenti. Il Portogallo sottolinea che, sebbene le previsioni della IATA superino i livelli del 2019 già entro il 2024, le proiezioni della domanda nello scenario di base del piano non ristabiliscono i livelli del 2019 fino al […]. Analogamente l'andamento delle entrate di TAP Air Portugal parte da una posizione più bassa nel 2021 rispetto alle previsioni relative ai passeggeri, ad esempio le entrate dei passeggeri nel 2021 sono pari al […] % dei livelli del 2019 rispetto al […] % per il numero di passeggeri.

([35]) Cfr. considerando da 83 a 88 della decisione di avvio del procedimento.
([36]) Cfr. considerando da 97 a 100 della decisione di avvio del procedimento.
([37]) Cfr. considerando 74 e 75 della decisione di avvio del procedimento.

(63) Il Portogallo sottolinea l'agile utilizzo di capacità di TAP Air Portugal. L'impresa è stata in grado di ridistribuire la propria capacità per puntare alle sacche di domanda, compensando i viaggi da/verso il Brasile con una ripresa più forte dei flussi africani. Aveva inoltre sostituito attivamente gli aeromobili più grandi con altri più piccoli per far fronte ai bassi fattori di riempimento e riconfigurato gli aeromobili passeggeri per trasportare merci ecc. Questo agile utilizzo di capacità e le operazioni flessibili associati a rigorose politiche di controllo dei costi si sono tradotti in un consumo di liquidità inferiore a quanto previsto nel piano di ristrutturazione, nonostante lo scenario di domanda peggiore (ad esempio, l'EBIT di TAP Air Portugal nel primo semestre del 2021 era migliore per […] milioni di EUR rispetto a quello previsto nel piano).

(64) Il Portogallo osserva che TAP Air Portugal ha ipotizzato un'evoluzione dei ricavi per posto/chilometro offerto (RASK) al di sotto dei livelli storici ([…] centesimi di EUR entro il 2025 rispetto a un importo massimo di […] centesimi di EUR nel 2018) e di quanto è stata attualmente in grado di conseguire (compensazione per un volume di passeggeri inferiore paragonato alla ristrutturazione del numero di passeggeri rispetto al piano). Il Portogallo osserva inoltre che il piano di ristrutturazione non ha tenuto conto di un importo massimo di […] milioni di EUR di entrate supplementari derivanti da miglioramenti dei processi/delle metodologie, dall'aggiornamento di sistemi/strumenti fondamentali e da ulteriori iniziative di riduzione dei costi (ad esempio nei contratti di locazione relativi alla flotta, nei differimenti e nei futuri cicli negoziali dopo l'approvazione) individuati dopo la notifica.

(65) Per quanto riguarda la durata del periodo di ristrutturazione, il Portogallo sostiene che molte delle misure contenute nel piano di ristrutturazione sono già state attuate a partire dal 2020, anche se l'aiuto per la ristrutturazione sarà concesso solo nell'ultimo trimestre del 2021. La durata dell'intervento dello Stato, che è fondamentale per il ripristino della redditività di TAP Air Portugal […], sarà pertanto inferiore a cinque anni.

3.2. **Proporzionalità e limitazione al minimo dell'aiuto di Stato**

(66) Nelle sue osservazioni del 16 novembre 2021 il Portogallo fa notare le nuove fonti di contributo proprio, non insiste più sulla qualificazione delle riduzioni del costo del lavoro come fonte di contributo proprio, presenta una nuova ripartizione dei costi di ristrutturazione e osservazioni sulle misure di condivisione degli oneri.

3.2.1. *Nuove fonti di contributo proprio*

(67) Il Portogallo ha individuato le nuove fonti aggiuntive di contributo proprio seguenti:

a) *sostegno da parte dei detentori del debito esistenti*: il Portogallo osserva che TAP Air Portugal è riuscita a ottenere il sostegno dei detentori del debito esistenti. A causa della pandemia di COVID-19 e del conseguente deterioramento dell'EBITDAR, TAP Air Portugal ha […]. L'impresa è tuttavia riuscita a ottenere deroghe, il che ha evitato l'attivazione di opzioni di vendita e di rimborso anticipato. Secondo il Portogallo tali deroghe costituiscono una forma di condivisione degli oneri e di contributo proprio, in quanto […] [considerando 43, lettera g)];

b) *nuovi investitori e finanziamenti del mercato:* il Portogallo osserva che TAP Air Portugal è stata contattata da potenziali nuovi investitori interessati a una futura acquisizione di partecipazioni e ha negoziato nuovi finanziamenti [considerando 43, lettera e)];

c) *finanziamenti supplementari per aeromobili:* il Portogallo presenta prove che dimostrano nuovi impegni per il finanziamento di contratti di locazione di aeromobili, portando il livello di tali finanziamenti da […] milioni di EUR a un totale di […] milioni di EUR [considerando 43, lettera c)].

3.2.2. *Riduzioni del costo del lavoro*

(68) Per quanto riguarda le riduzioni del costo del lavoro su cui la Commissione ha sollevato dubbi, il Portogallo ha sostenuto, in sostanza, che esse contribuiscono a ridurre al minimo gli aiuti e costituiscono contributi efficaci, duraturi e non reversibili da parte dei creditori del beneficiario. Il Portogallo insiste sul fatto che, ai sensi del diritto portoghese, i lavoratori costituiscono creditori privilegiati rispetto ai datori di lavoro, in quanto i crediti dei lavoratori sono liquidati prima di qualsiasi altro credito garantito o privilegiato. Pertanto le riduzioni del costo del lavoro proposte come contributo proprio, per un importo totale di […] milioni di EUR, comprendono tali crediti. Il Portogallo osserva infine che TAP Air Portugal ha conseguito tali riduzioni dei costi mediante negoziati e ha chiesto ai lavoratori di rinunciare a una parte dei loro crediti futuri. Esse equivalgono quindi a una cancellazione del debito o ad altre riduzioni dei costi contrattuali da parte di partner (ad esempio fornitori/locatori di aeromobili) in termini sia di partecipazione allo sforzo, sia di segnale di fiducia nella redditività a lungo termine del beneficiario.

(69) Sebbene il Portogallo abbia riconosciuto che il contributo proprio dovrebbe di norma essere paragonabile all'aiuto concesso in termini di effetti sulla solvibilità o sulla posizione di liquidità del beneficiario e che la riduzione dei costi non costituisce una misura di rafforzamento del capitale proprio, un contributo proprio che non abbia un effetto comparabile all'aiuto concesso può comunque essere accettato alla luce di circostanze eccezionali. Infine nelle sue osservazioni del 16 novembre 2021 il Portogallo non ha più incluso la riduzione del costo del lavoro tra le fonti del contributo proprio del beneficiario ai costi di ristrutturazione.

3.2.3. *Ripartizione e fonti di finanziamento dei costi di ristrutturazione*

(70) Il 16 novembre 2021 il Portogallo ha proposto una ripartizione dei costi di ristrutturazione nonché il calcolo e il coefficiente rispettivi del contributo proprio, tenendo conto delle nuove fonti di contributo proprio, che si presentano come riportati di seguito.

Tabella 2

Ripartizione e fonti di finanziamento dei costi di ristrutturazione (in milioni di EUR arrotondati)

Costi di ristrutturazione		**Fonti di finanziamento**	**milioni di EUR**	**%**
		Contributo proprio		
Acquisto di nuovi aeromobili	[…]	Indennità di lavoro	[…]	[…] %
Rimborso del debito	[…]	Contratti rinegoziati con terzi	[…]	[…] %
[…]	[…]	Contratto di locazione di aeromobili nuovi	[…]	[…] %
Lavoro (indennità)	[…]	Altri contributi	[…]	[…] %
Perdite operative	[…]	Clausola relativa a obbligazioni e debiti bancari (valore di mercato)	[…]	[…] %
		Liquidità temporanea ([…] % non garantita)	[…]	[…] %
		Nuovo debito bancario	[…]	[…] %
		Sopravvenienze passive di M&E Brasil	[…]	[…] %
		Aiuto di Stato		
		Conferimento di capitale	[…]	[…] %
		Liquidità temporanea (garanzia del […] %)	[…]	[…] %
		Importo del contributo proprio	[…]	[…] %
		Importo dell'aiuto per la ristrutturazione	[…]	[…] %
		FINANZIAMENTO TOTALE	[…]	

(71) Il Portogallo osserva che contributi inferiori al 50 % dei costi di ristrutturazione sono già stati accettati in altri casi di aiuti per la ristrutturazione nel settore dell'aviazione ([38]) e che la pandemia di COVID-19 è considerata una circostanza eccezionale, come riconosciuto dalla Commissione nel quadro temporaneo per la COVID-19 ([39]) («quadro temporaneo»). Di conseguenza, il Portogallo sostiene che il livello riveduto di contributo proprio è significativo nel particolare contesto delle incertezze cui deve far fronte il settore dell'aviazione a causa della pandemia di COVID-19.

([38]) Decisione della Commissione, del 9 luglio 2014, sul caso SA.34191 – Presunti aiuti di Stato a airBaltic (GU L 183 del 10.7.2015, pag. 1) e decisioni della Commissione, del 27 giugno 2012, sul caso SA.33015 – Air Malta (GU L 301 del 30.10.2012, pag. 29).

([39]) Comunicazione della Commissione «Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della COVID-19» (C/2020/1863, GU C 91I del 20.3.2020, pag. 1), modificata da ultimo dalla comunicazione della Commissione C(2021) 8442 final del 18 novembre 2021 «Sesta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della COVID-19 e modifica dell'allegato della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine» (GU C 473 del 24.11.2021, pag. 1).

3.2.4. *Condivisione degli oneri*

(72) Il Portogallo ribadisce che la condivisione degli oneri sarà garantita a livello degli azionisti di TAP SGPS. Le perdite di TAP SGPS sono state integralmente contabilizzate nel bilancio consolidato del 2020 e corrispondono a un capitale proprio negativo totale di […] milioni di EUR. In seguito all'approvazione del piano di ristrutturazione l'importo totale di […] milioni di EUR […] sarà ridotto a […] nel bilancio di TAP SGPS. Prima di tale riduzione […] ai fini dell'assorbimento delle perdite.

(73) Il Portogallo spiega inoltre che, come previsto nel piano di ristrutturazione, TAP SGPS dovrà ritornare quanto prima sui mercati dei prestiti. L'impatto dell'imposizione di perdite ai creditori inciderà negativamente su qualsiasi tentativo futuro di TAP SGPS di reperire fondi dal settore privato anche su base garantita. Sarà vista dagli operatori del mercato del credito come una situazione di insolvenza di fatto che determinerà immediatamente declassamenti del rating alla categoria di credito peggiore da parte delle agenzie di rating. Ciò indurrebbe a sua volta le banche ad astenersi da future relazioni con l'impresa. Il Portogallo osserva infine che le rinunce a taluni diritti dei detentori di debiti nel quadro degli accordi di prestito/delle emissioni di debito pertinenti [considerando 43, lettera g)] dovrebbero considerarsi una forma di condivisione degli oneri ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

3.3. **Misure che limitano le distorsioni della concorrenza**

(74) In termini di cessione di attivi, riduzione della capacità o presenza sul mercato, nel piano di ristrutturazione notificato il 10 giugno 2021 il Portogallo ha proposto la vendita delle partecipazioni detenute da TAP SGPS in attività non essenziali, vale a dire Groundforce, M&E Brasil e Cateringpor. Tuttavia, per quanto riguarda un potenziale trasferimento di bande orarie, il Portogallo ha inizialmente espresso il parere che, nel caso di TAP Air Portugal, un impegno a rinunciare alle bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona sarebbe prematuro e probabilmente non necessario per garantire una concorrenza effettiva, con il rischio di compromettere la connettività e il modello di centro aeroportuale di tale impresa e di pregiudicare potenzialmente il ripristino della redditività. Il Portogallo ha inoltre sostenuto, chiarito o ampliato nel corso del procedimento di indagine formale le misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza, di modo che le misure proposte nella loro forma definitiva siano le seguenti.

3.3.1. *Cessione di partecipazioni in attività integrate verticalmente con il trasporto aereo*

(75) Il Portogallo sostiene che Groundforce è stata storicamente redditizia, con un reddito netto di […] milioni di EUR e […] milioni di EUR di entrate nel 2019, ma è stata gravemente colpita dalla crisi COVID-19. Groundforce ha perso […] milioni di EUR di entrate nel 2020 rispetto al 2019 e […]. A causa di tali difficoltà per Groundforce è stata avviata una procedura di insolvenza controllata che porterà, in ultima analisi, alla ristrutturazione o alla liquidazione dell'impresa. In tale contesto Groundforce ha già attirato l'interesse di diversi fornitori di servizi di assistenza a terra di primo piano in Europa.

(76) Cateringpor è una società di ristorazione costituita nel 1994. È il principale fornitore di servizi di ristorazione di TAP SGPS che ne è anche l'azionista di maggioranza (partecipazione del 51 %) e la principale fonte di entrate ([…] % delle entrate del 2019). L'impresa è stata storicamente redditizia, con un reddito netto di […] milioni di EUR e […] milioni di EUR di entrate nette nel 2019. Tuttavia, come Groundforce, Cateringpor ha sofferto a causa della crisi COVID-19 che ha determinato una riduzione del […] % dei pasti forniti e una diminuzione del reddito netto di […] milioni di EUR rispetto al 2019. Per far fronte a tali difficoltà Cateringpor ha avviato un processo di ristrutturazione che è in atto […], al termine del quale TAP SGPS prevede il […] % di […]. Secondo le proiezioni […] […] milioni di EUR.

(77) M&E Brasil è un fornitore di servizi di manutenzione, riparazione e revisione (MRO) con sede in Brasile, il cui azionista di maggioranza è TAP SGPS. M&E Brasil fornisce servizi di manutenzione di aeromobili a fusoliera larga a TAP SGPS che hanno rappresentato il […] % delle sue entrate nel 2019. […] è stato […], nonostante […]. La crisi COVID-19 ha esacerbato le difficoltà dell'impresa, con le entrate pari a (circa […] milioni di EUR) del 2020 che sono dimezzate rispetto al 2019 ([…] milioni di EUR) […] ([…] milioni di EUR, […] milioni di EUR). […] milioni di EUR.

(78) Poiché le suddette cessioni ridurranno notevolmente le attività verticalmente integrate di TAP Air Portugal, ausiliarie al trasporto aereo, il Portogallo ritiene che esse costituiscano una misura ammissibile volta a limitare le distorsioni della concorrenza ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

3.3.2. *Riduzione e congelamento della flotta di aeromobili*

(79) Il piano di ristrutturazione prevede anche una riduzione di capacità a seguito del ridimensionamento della flotta, della razionalizzazione della rete e dell'adeguamento alla riduzione della domanda. TAP Air Portugal ha già attuato una riduzione della flotta da 108 a [90-100] aeromobili entro febbraio 2021. Il Portogallo si impegna affinché, nel corso del piano di ristrutturazione e fino al 2025 compreso, la flotta di TAP Air Portugal non superi [90-100] aeromobili.

3.3.3. *Concessione di bande orarie*

(80) Alla luce, in particolare, del fatto che TAP Air Portugal detiene numerose bande orarie presso la sua base di Lisbona fortemente congestionata (considerando 32) ([40]), la Commissione ritiene che, ai fini della presente decisione, TAP Air Portugal deterrà un'importante posizione di mercato per la fornitura di servizi di trasporto aereo di passeggeri presso l'aeroporto di Lisbona dopo la ristrutturazione.

(81) A tale riguardo il 3 dicembre 2021 il Portogallo ha presentato un ulteriore impegno strutturale volto a limitare ulteriormente gli effetti distorsivi dell'aiuto sulla concorrenza per la fornitura di servizi di trasporto aereo di passeggeri sulle rotte da e per l'aeroporto di Lisbona in cui TAP Air Portugal dovrebbe mantenere un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione.

(82) In particolare, il Portogallo si è impegnato a far sì che TAP Air Portugal trasferisse un pacchetto di un massimo di 18 bande orarie giornaliere (invernali ed estive) a un altro vettore aereo (un concorrente effettivo o potenziale) per consentirgli di stabilire una nuova base ([41]) o di ampliare la base esistente presso l'aeroporto di Lisbona (il «beneficiario di misure correttive») ([42]).

(83) Le bande orarie messe a disposizione del beneficiario di misure correttive da TAP Air Portugal al momento della firma del contratto di trasferimento delle bande orarie corrisponderebbero agli orari delle bande orarie richiesti dal beneficiario di misure correttive, ossia entro ± 20 minuti per i voli a corto raggio ed entro ± 60 minuti per i voli a lungo raggio. Nel caso in cui non disponesse di bande orarie all'interno della finestra temporale pertinente TAP Air Portugal offrirebbe di trasferire le bande orarie più vicine in ordine di tempo alla richiesta del beneficiario di misure correttive.

(84) In via eccezionale TAP Air Portugal non sarebbe tenuta a trasferire:

a) più di una banda oraria prima delle 08:00 (ora locale) per aeromobile basato dal beneficiario di misure correttive presso l'aeroporto di Lisbona che utilizza le bande orarie correttive;

b) oltre la metà del totale delle bande orarie correttive prima delle 12:00 (ora locale); e

c) più bande orarie prima delle 20:00 (ora locale) rispetto al totale delle bande correttive meno una banda oraria per aeromobile basato dal beneficiario di misure correttive presso l'aeroporto di Lisbona che utilizza le bande orarie correttive per effettuare voli a corto raggio.

(85) Nel caso in cui sia presentata una richiesta per più di una banda oraria prima delle 08:00 (ora locale) per aeromobile basato, per oltre la metà del totale delle bande orarie correttive prima delle 12:00 (ora locale) o per più bande orarie prima delle 20:00 (ora locale) rispetto al totale delle bande orarie correttive meno una banda oraria per aeromobile basato dal beneficiario di misure correttive presso l'aeroporto di Lisbona che utilizza le bande orarie correttive per effettuare voli a corto raggio, TAP Air Portugal offrirebbe al beneficiario di misure correttive la successiva banda oraria più vicina dopo le 08:00 (ora locale), dopo le 12:00 (ora locale) e dopo le 20:00 (ora locale).

(86) Le bande orarie di arrivo e di partenza dovrebbero essere tali da consentire, nella misura del possibile, una rotazione ragionevole dell'aeromobile da parte del beneficiario di misure correttive, tenendo conto del modello aziendale del beneficiario di misure correttive potenziale ammissibile e dei vincoli di utilizzo degli aeromobili.

(87) Il Portogallo si è impegnato a far sì che TAP Air Portugal non riacquistasse le bande orarie cedute dal beneficiario di misure correttive.

([40]) Tale combinazione di fattori (l'elevata detenzione di bande orarie presso un aeroporto fortemente congestionato utilizzato come base) non si trova in nessun altro aeroporto dell'UE di destinazione o di origine in cui TAP Air Portugal fornisce servizi di trasporto aereo di passeggeri.

([41]) Per base si intende che gli aeromobili stazionano nell'aeroporto durante la notte e che gli aeromobili basati sono utilizzati per operare diverse rotte da tale aeroporto. Per i voli a corto raggio ciò significa che ogni giorno il primo movimento dell'aeromobile è la partenza dall'aeroporto di Lisbona e l'ultimo movimento è l'arrivo all'aeroporto di Lisbona.

([42]) Come spiegato ulteriormente al considerando 88 i potenziali beneficiari di misure correttive devono impegnarsi a basare presso l'aeroporto di Lisbona gli aeromobili che utilizzano le bande orarie trasferite da TAP Air Portugal. L'obbligo di gestire una base nuova o ampliata presso l'aeroporto di Lisbona utilizzando le bande orarie correttive è giustificato dal grado relativo di pressione concorrenziale esercitata sui vettori tradizionali dai vettori basati e da quelli non basati.

(88) Per essere ammissibile un potenziale beneficiario di misure correttive deve:

a) essere un vettore aereo titolare di una licenza di esercizio rilasciata da uno Stato membro dell'UE/del SEE;

b) essere indipendente e non collegato a TAP Air Portugal;

c) non essere soggetto a misure correttive in materia di concorrenza avendo ricevuto uno strumento di ricapitalizzazione connesso alla COVID-19 di importo superiore a 250 milioni di EUR;

d) impegnarsi a operare il numero di aeromobili basati presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie correttive fino al termine del piano di ristrutturazione. I potenziali beneficiari di misure correttive indicano nelle loro proposte il numero di aeromobili da basare presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie correttive. ([43]) Al fine di impegnarsi a basare gli aeromobili che utilizzano le bande orarie correttive, un potenziale beneficiario di misure correttive deve impegnarsi a rispettare il diritto del lavoro dell'UE e nazionale applicabile, interpretato come pertinente dagli organi giurisdizionali dell'UE ([44]).

(89) Il beneficiario di misure correttive sarebbe approvato dalla Commissione a seguito di una procedura di selezione trasparente e non discriminatoria (invito a presentare proposte).

(90) La Commissione sarebbe assistita da un fiduciario incaricato del controllo, nominato direttamente dopo l'adozione della presente decisione.

(91) L'invito a presentare proposte sarebbe pubblicato dal fiduciario incaricato del controllo con sufficiente anticipo rispetto all'inizio della procedura generale di assegnazione delle bande orarie per ciascuna stagione IATA fino all'approvazione da parte della Commissione di un beneficiario di misure correttive e sarebbe adeguatamente pubblicizzato.

(92) La Commissione, assistita dal fiduciario incaricato del controllo, valuterebbe le proposte ricevute. Essa potrà respingere le proposte se non sono credibili da un punto di vista economico od operativo o non rispettano il diritto dell'UE in materia di concorrenza.

(93) In caso di proposte concorrenti la Commissione privilegerà, in ordine decrescente, i potenziali beneficiari di misure correttive che, in particolare: i) forniranno la maggiore capacità di posti per gli aeromobili basati che utilizzano le bande orarie correttive dall'inizio delle operazioni fino al termine del piano di ristrutturazione; e ii) servono il maggior numero di destinazioni con voli diretti operati dagli aeromobili basati che utilizzano le bande orarie correttive dall'inizio delle operazioni fino al termine del piano di ristrutturazione (connettività diretta, senza tenere conto delle frequenze).

(94) Se la Commissione effettua una valutazione identica o simile di più proposte (offerte a pari prezzo) dopo aver valutato i due criteri, accorderebbe la preferenza alla proposta migliore secondo la classifica stilata da TAP Air Portugal (che può utilizzare qualsiasi criterio di sua scelta, a condizione che sia trasparente).

(95) Poco dopo la decisione di valutazione della Commissione TAP Air Portugal concluderebbe un accordo di trasferimento delle bande orarie, da sottoporre alla revisione del fiduciario incaricato del controllo e all'approvazione della Commissione, con il potenziale beneficiario di misure correttive primo classificato che ha confermato la sua intenzione di stabilire una base o di ampliare la propria base presso l'aeroporto di Lisbona utilizzando le bande orarie correttive.

(96) Le bande orarie sarebbero trasferite da TAP Air Portugal al beneficiario di misure correttive a titolo gratuito a norma dell'articolo 8 *ter* del regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio ([45]) («regolamento sulle bande orarie»).

([43]) La Commissione valuterà la credibilità operativa e finanziaria delle proposte presentate dai potenziali beneficiari di misure correttive, compreso il piano industriale per l'operatività degli aeromobili da basare presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie correttive. Per essere approvato un potenziale beneficiario di misure correttive dovrà dimostrare la credibilità operativa e finanziaria del piano industriale per la sua base nuova o ampliata di Lisbona. Tuttavia, per dissipare ogni dubbio, l'impegno a operare gli aeromobili basati presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie correttive non costituisce una condizione per il loro effettivo trasferimento o per il loro utilizzo imposto al beneficiario di misure correttive dopo la sua approvazione. In altri termini, una volta approvato il beneficiario di misure correttive le bande orarie correttive sono trasferite incondizionatamente e questi può utilizzarle liberamente.

([44]) Cfr. ad esempio Nogueira, cause riunite C-168/16 e C-169/16, EU:C:2017:688.

([45]) Regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993, relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità (GU L 14 del 22.1.1993, pag. 1). Ai sensi dell'articolo 8 *ter* «*[l]a titolarità a serie di bande orarie di cui all'articolo 8, paragrafo 2, non legittima nessuna richiesta di compensazione in contropartita di limiti, restrizioni o soppressione della medesima imposti in forza del diritto comunitario, in particolare in applicazione delle norme del trattato relative al trasporto aereo. Il presente regolamento lascia impregiudicati i poteri delle autorità pubbliche di imporre il trasferimento di bande orarie tra vettori aerei e di stabilire come queste sono assegnate in forza del diritto nazionale in materia di concorrenza o degli articoli 81 o 82 del trattato o del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese. Tali trasferimenti possono aver luogo solo senza corrispettivo pecuniario*».

(97) Le bande orarie sarebbero offerte per il trasferimento fino al termine del periodo di ristrutturazione (fine del 2025, cfr. considerando 27). A prescindere dalle circostanze non sarà organizzato alcun invito a presentare proposte dopo il termine del periodo di ristrutturazione.

3.3.4. *Divieto di acquisire e pubblicizzare*

(98) Oltre alla cessione di attivi e alle misure volte a ridurre la capacità e la presenza sul mercato, il Portogallo ha presentato gli impegni per cui il beneficiario si asterrebbe i) dall'acquisire azioni di qualunque impresa nel corso del periodo di ristrutturazione, eccetto ove necessario a garantire la redditività a lungo termine e previa approvazione della Commissione, e ii) dal pubblicizzare il sostegno statale come un vantaggio competitivo allorché commercializza i suoi prodotti e servizi.

4. **OSSERVAZIONI DI TERZI**

(99) I terzi hanno inviato 39 risposte all'invito a presentare osservazioni entro il termine del 6 settembre 2021. Altre quattro osservazioni sono pervenute dopo la scadenza del termine. Tra le osservazioni presentate entro il termine figuravano osservazioni sostanziali di due concorrenti diretti (Ryanair ed euroAtlantic Airways, EAA) e di partner commerciali, quali agenzie di viaggio, operatori turistici o relative associazioni (13), grandi gruppi alberghieri (1), agenzie di vendita di biglietti (2), fornitori (1), gestori aeroportuali/agenzie di controllo del traffico (2). Altre osservazioni sono pervenute da organismi governativi, come le rappresentanze di diversi Stati del Brasile, nonché dal ministero brasiliano del Turismo (8) e da organismi che promuovono il turismo e gli scambi commerciali o culturali (10).

(100) Tutti i terzi, ad eccezione dei due concorrenti diretti e di un'altra parte, sostengono in generale l'aiuto per la ristrutturazione e confermano l'importante ruolo svolto da TAP Air Portugal nella connettività del Portogallo con l'Unione e altre regioni del mondo e per l'economia portoghese.

4.1. **Osservazioni dei concorrenti**

4.1.1. *Ryanair*

Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di comune interesse

(101) Ryanair non concorda con la conclusione intermedia della Commissione secondo cui l'aiuto per la ristrutturazione contribuisce a un obiettivo di comune interesse. Secondo Ryanair non vi sono prove di un rischio di interruzione di un importante servizio difficile da riprodurre, dal momento che il servizio di TAP Air Portugal è riprodotto da concorrenti che lo stanno garantendo al suo posto. In particolare, Ryanair offre collegamenti anche con destinazioni al di fuori dell'UE quali Israele, Turchia o Ucraina. Ryanair ha inoltre indicato di operare voli per il Marocco e il Regno Unito in partenza da aeroporti portoghesi.

(102) Ryanair non concorda altresì con l'affermazione secondo cui altri importanti vettori aerei dell'UE, che offrirebbero collegamenti intercontinentali attraverso Lisbona, operano secondo il modello «hub and spoke» e di conseguenza trasferirebbero i passeggeri dal Portogallo ai loro centri aeroportuali in altri Stati membri invece di stabilire un altro centro aeroportuale in Portogallo. A tal fine Ryanair sostiene che le principali destinazioni a lungo raggio (ad esempio New York, São Paulo, Toronto, Montreal, Philadelphia, Boston, Washington DC, Dubai) sono servite anche da grandi vettori internazionali quali American Airlines, Air Canada, Delta Airlines, LATAM, United Airways ed Emirates direttamente da Lisbona, mentre TAAG Angola Airlines offrirebbe voli diretti tra Lisbona e Luanda. Secondo Ryanair sarebbe ancora possibile volare verso queste destinazioni dal Portogallo senza trasferimento o transito nel centro aeroportuale di un'altra compagnia aerea, anche se TAP Air Portugal sopprimesse alcune rotte a lungo raggio.

(103) Secondo Ryanair diversi concorrenti operano sulle stesse rotte di TAP Air Portugal a livello nazionale per le regioni autonome di Madera e delle Azzorre, altri paesi lusofoni e della diaspora nonché altri paesi all'interno e al di fuori dell'Europa. Oltre a TAP Air Portugal diverse altre compagnie aeree fornirebbero rotte dal Portogallo per le regioni autonome di Madera e delle Azzorre, quali Ryanair, easyJet, Transavia, SATA Air Açores e Azzorre Airlines.

(104) A questo proposito Ryanair indica che TAP Air Portugal sarebbe anche esposta alla concorrenza sulle sue rotte nazionali del sistema ferroviario ad alta velocità o delle compagnie di autobus interurbani, come Flixbus, che possono continuare a garantire la connettività in tutto il Portogallo e nelle sue regioni.

(105) Ryanair sostiene di essere in concorrenza diretta con TAP Air Portugal per un numero elevato di rotte che collegano coppie di città punto di origine/punto di destinazione («O&D»). A sostegno delle sue conclusioni Ryanair ha presentato allegati con i dati relativi alle «rotte che collegano coppie di città portoghesi sulle quali Ryanair e TAP operavano in concorrenza nel 2020» e «rotte europee e concorrenti di TAP nel marzo 2021». Ryanair sostiene che il gruppo Ryanair ha operato in concorrenza con TAP Air Portugal su 17 coppie di città nel 2019, su 29 coppie di città nel 2020 e su 24 coppie di città nel 2021, molte di più rispetto a qualsiasi altra compagnia aerea. Ryanair ha inoltre presentato uno studio ([46]) redatto su sua richiesta. Lo studio analizza le dimensioni e l'origine delle licenze di esercizio delle maggiori compagnie aeree in diversi grandi mercati europei. Esso prende in considerazione la capacità intraeuropea totale offerta nel 2014 e nel 2019 e le previsioni attuali per il 2021. Oltre a individuare le quote delle principali compagnie aeree in questi anni lo studio ha esaminato il tasso di crescita quinquennale dei principali mercati tra il 2014 e il 2019, il contributo delle principali compagnie aeree a tale crescita e la crescita complessiva delle rotte servite dalle compagnie aeree nello stesso periodo. Lo stesso esame viene poi ripetuto per i due anni che terminano il 2021, come attualmente previsto. Per quanto riguarda in particolare il Portogallo, lo studio rileva che i vettori low cost hanno contribuito per il 44,3 % alla crescita della capacità di posti tra il 2014 e il 2019, mentre altre compagnie aeree che non sono le principali compagnie aeree domiciliate rappresentano un ulteriore 29,3 % della crescita. Secondo lo studio le due principali compagnie aeree portoghesi domiciliate hanno contribuito solo per il 26,4 % alla crescita osservata in questo quinquennio. Lo studio rileva che, in termini di connettività, il contributo dei vettori low cost è stato ancora maggiore nel corso dello stesso quinquennio grazie all'aggiunta di 199 nuove rotte alle loro reti complessive. In confronto i due principali vettori portoghesi hanno complessivamente soppresso 12 rotte. Per quanto riguarda le rotte intraeuropee e non nazionali, si tratterebbe rispettivamente di +199 rispetto a -10. Tale discrepanza sarebbe presumibilmente deludente per i principali vettori portoghesi, dato che essi controllano il 30 % del mercato totale e il 65 % del mercato interno in termini di capacità di posti. Lo studio presenta inoltre una tabella che mostra le previsioni dei vettori low cost di aumentare la propria quota sul mercato portoghese durante la pandemia. A seguito di sette conclusioni lo studio conclude che la storia del sostegno ai «vettori di bandiera» tradizionali a livello nazionale non ha prodotto né una crescita superiore né una maggiore connettività e prosegue sostenendo che il contributo in tal senso è giunto dai vettori low cost paneuropei per mercati più aperti.

(106) Ryanair informa infine che il Portogallo è uno degli obiettivi di espansione del gruppo Ryanair. In questa ottica, secondo Ryanair le rotte su cui il gruppo Ryanair e TAP Air Portugal sono in concorrenza diretta sarebbero economicamente importanti. In particolare, il gruppo Ryanair e TAP Air Portugal sarebbero in concorrenza diretta sulle rotte internazionali per città importanti, tra cui Londra, Berlino, Dublino, Parigi, Roma, Milano e Vienna che sono economicamente rilevanti in quanto collegano il Portogallo alle città più grandi e prospere d'Europa. Ryanair e TAP Air Portugal sarebbero inoltre in concorrenza sulle rotte nazionali che collegano ad esempio Lisbona e Ponta Delgada e Terceira.

(107) Nello stesso contesto del contributo a un obiettivo ben definito di comune interesse Ryanair afferma che la decisione di avvio del procedimento non spiega perché TAP Air Portugal sarebbe un'impresa sistemica né tantomeno vi figura l'aggettivo «sistemico». Secondo Ryanair, poiché le compagnie aeree europee escono ora dalla crisi, la perdita di capacità di una compagnia aerea sarebbe stata rapidamente sostituita da altre compagnie aeree pronte a impiegare la loro capacità eccedentaria e a operare in modo più efficiente.

(108) Ryanair ritiene che, anche se alcune delle attività di TAP Air Portugal avessero un carattere realmente sistemico, la Commissione non ha stabilito se tali attività sistemiche non potessero essere preservate ridimensionando il gruppo e riducendo o sopprimendo le attività non sistemiche o in perdita. Secondo Ryanair altre compagnie aeree e altri fornitori di servizi di trasporto svolgono già un ruolo importante nella connettività del Portogallo e delle sue regioni e possono offrire lo stesso servizio di TAP Air Portugal e potrebbero rilevare il suo servizio in caso di uscita dal mercato.

(109) In conclusione Ryanair ipotizza che TAP Air Portugal sarebbe in procinto di essere sostituita da compagnie aeree più efficienti che già promuovono il comune interesse. La sua ristrutturazione non contribuirebbe pertanto al comune interesse in quanto metterebbe a repentaglio tale processo.

([46]) «Lading market share in key European passenger markets», 10 agosto 2021, redatto nel contesto del ricorso di Ryanair contro la decisione della Commissione europea, del 23 aprile 2021, sull'aiuto di Stato SA.62304 (2021/N) – Portogallo – *COVID-19: Damages compensation to TAP Portugal*; autore Mark Simpson, analista di compagnie aeree di Goodbody, Regno Unito.

Redditività a lungo termine di TAP Air Portugal

(110) In primo luogo, Ryanair lamenta che il considerando 73 e il punto 2.3.3 della decisione di avvio del procedimento, che fanno riferimento alla redditività a lungo termine, sono fortemente modificati e che tutti i dati finanziari e le tappe cronologiche del piano di ristrutturazione sono stati soppressi. Ryanair non sarebbe pertanto in grado di formulare osservazioni dettagliate date le informazioni insufficienti. Ryanair formula tuttavia un'osservazione generale secondo cui i problemi di TAP Air Portugal deriverebbero da una crescita vertiginosa che TAP non è stata in grado di sfruttare per generare entrate e coprire i costi in assenza di sufficiente competitività. In tale contesto il piano di TAP Air Portugal volto a ripristinare la crescita di capacità non appena le condizioni di mercato si normalizzeranno nuovamente sembra replicare la strategia fallimentare che ha inizialmente determinato le difficoltà di TAP Air Portugal.

Adeguatezza dell'aiuto

(111) Ryanair ritiene che per verificare il rispetto di tale condizione sarebbe necessario confrontare le varie opzioni disponibili per individuare quella meno distorsiva. Tuttavia la decisione di avvio del procedimento non ha presentato l'aiuto né lo ha confrontato con altre opzioni che prevedano o meno un aiuto di Stato e non ha pertanto verificato l'adeguatezza dell'aiuto.

Proporzionalità dell'aiuto

(112) Per quanto riguarda la proporzionalità dell'aiuto per la ristrutturazione, Ryanair sostiene che la decisione di avvio del procedimento non contiene alcuna prova dei tentativi di TAP SGPS di reperire fondi privati. Secondo Ryanair, dato che il mancato accesso di TAP SGPS ai mercati finanziari prima della concessione dell'aiuto non sarebbe dimostrato, il suo mancato accesso dopo la concessione dell'aiuto appare doppiamente dubbio. Ryanair afferma inoltre che TAP SGPS dovrebbe essere in grado di reperire fondi privati dopo l'attuazione delle misure in materia di capitale, per cui la «riserva» di […] milioni di EUR sarebbe eccessiva. Ryanair lamenta inoltre l'assenza nella decisione di avvio del procedimento di dati finanziari sufficienti per consentire alle parti interessate di valutare in dettaglio la proporzionalità dell'entità dell'aiuto.

(113) Ryanair osserva in modo critico che la decisione di avvio del procedimento non giustifica la presunzione del Portogallo secondo cui un rating finanziario B- di Standard & Poor's renderebbe impossibile l'assunzione di prestiti sui mercati finanziari. Secondo Ryanair il Portogallo non ha descritto alcun tentativo concreto fallito da parte di TAP di ottenere finanziamenti, né spiega perché la costituzione di garanzie non fosse disponibile per garantire il debito. A parere di Ryanair il portafoglio di bande orarie aeroportuali e altri attivi di TAP Air Portugal rappresenterebbero una garanzia significativa.

(114) Per quanto riguarda la condivisione degli oneri, Ryanair teme che il restante azionista privato (HPGB) riceva un trattamento favorevole. Secondo Ryanair la decisione di avvio del procedimento non forniva alcun elemento fattuale che le consentisse di formulare osservazioni sul rispetto della condizione di condivisione degli oneri da parte di HPGB e, a fortiori, di altri portatori di interessi di TAP SGPS.

Misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza

(115) Ryanair concorda con la conclusione della Commissione secondo cui le misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza non sono giustificate e appaiono insufficienti, anche sulla base delle informazioni insufficienti fornite nella decisione di avvio del procedimento.

(116) Per quanto riguarda la cessione di bande orarie, Ryanair sostiene che l'entità massiccia degli aiuti concessi e l'insufficienza del contributo proprio depongono a favore di cessioni di bande orarie che vanno ben oltre il livello delle cessioni di Lufthansa ([47]).

(117) Secondo Ryanair cessioni di bande orarie nell'aeroporto di Lisbona nella stessa misura delle cessioni di bande orarie di cui alla decisione relativa a Lufthansa (24 bande orarie al giorno) non arrecherebbero danno alla connettività del Portogallo (anche verso il Brasile) o alle attività dei centri aeroportuali di TAP Air Portugal (ad esempio rendendo le sue rotte non redditizie). Ryanair ritiene che consentire a TAP Air Portugal di detenere bande orarie che non sarebbe in grado di utilizzare a causa, ad esempio, della perdita di traffico o della riduzione della flotta equivarrebbe ad accaparrarsi una risorsa rara e pertanto le cessioni di bande orarie dovrebbero essere almeno pari alla riduzione della flotta di TAP Air Portugal. Inoltre la domanda di bande orarie da parte di compagnie aeree redditizie negli aeroporti di Lisbona e Porto sarebbe elevata.

([47]) Decisione della Commissione, del 25 giugno 2020, sul caso SA.57153 (2020/N) *COVID-19 – Aid to Lufthansa* (GU C 397 del 20.11.2020, pag. 1).

(118) A tal fine Ryanair suggerisce alla Commissione di considerare la razionalizzazione per TAP Air Portugal che consentirebbe al Portogallo di disporre di un'adeguata connettività e di non escludere l'ipotesi che la razionalizzazione per TAP Air Portugal possa equivalere a un'uscita dal mercato. Secondo Ryanair la Commissione non dovrebbe escludere a priori uno scenario in cui TAP Air Portugal fornirebbe solo servizi a lungo raggio e altre compagnie aeree (comprese quelle low cost) opererebbero in codesharing o persino come operatori di fatto delle attuali rotte di raccolta per Lisbona.

(119) Infine, per quanto riguarda il congelamento delle capacità e la riduzione delle attività, Ryanair sostiene che la decisione di avvio del procedimento non prende sufficientemente in considerazione uno scenario di ridimensionamento.

4.1.2. *EAA*

(120) In via preliminare EAA fa osservare che, approvando la legge sul bilancio pubblico dello Stato per il 2021 nel novembre 2020, con la quale il governo portoghese ha stanziato 500 milioni di EUR di sostegno finanziario a favore di TAP SGPS, lo Stato portoghese si è impegnato a mettere a disposizione risorse statali che EAA considera aiuti di Stato non notificati alla Commissione.

(121) EAA lamenta il trattamento discriminatorio a favore di TAP SGPS quando lo Stato ha fornito un sostegno finanziario per assistere TAP SGPS nella sua ristrutturazione. A titolo informativo EAA comunica di aver ripetutamente richiesto un sostegno proporzionato al Portogallo. Nonostante i migliori sforzi compiuti da EAA e la presentazione dei vantaggi per l'economia il Portogallo si è rifiutato di esaminare i fatti e non ha fornito alcuna assistenza significativa.

(122) EAA comunica inoltre di aver trasportato complessivamente più di 1,4 milioni di passeggeri sui suoi 8 500 voli, di cui 430 000 (pari al 30 % del totale dei passeggeri trasportati durante tale periodo) viaggiavano da/per il Portogallo. È stata la prima compagnia aerea portoghese ad attivare voli charter per il Brasile settentrionale e quando TAP Air Portugal ha attivato voli di linea per tale regione e ha accordato tariffe molto basse agli operatori turistici, EAA ha trovato nuove opportunità. Nel 2020, a causa della pandemia di COVID-19, la principale attività di EAA è stata deviata sui voli charter.

Adeguatezza dello strumento di aiuto

(123) Secondo EAA l'obiettivo dell'aiuto per la ristrutturazione è fornire un sostegno alla liquidità per la realizzazione del piano di ristrutturazione e bilanciare il capitale proprio negativo di TAP SGPS. Tuttavia l'aiuto in questione è strutturato principalmente come capitale proprio e in parte come garanzia che sarà anche convertita in capitale proprio nello scenario più avverso in caso di mancato accesso ai mercati dei capitali. Questo strumento di aiuto non sembra adeguato poiché non si limita a quanto è necessario. Una misura meno distorsiva sotto forma di garanzia finanziaria non legata al capitale proprio sarebbe sufficiente ad agevolare l'accesso ai mercati dei capitali e, in tal modo, a ripristinare la liquidità e la solvibilità di TAP SGPS. TAP SGPS sarebbe così tenuta a trovare le proprie modalità di finanziamento e quindi a conseguire anche gli obiettivi del contributo proprio.

Proporzionalità dell'aiuto

(124) EAA condivide le riserve formulate dalla Commissione nelle sue conclusioni preliminari in merito alla proporzionalità dell'aiuto, in particolare se TAP SGPS disporrebbe di un livello sufficiente di contributi propri. EAA esprime inoltre preoccupazione per il fatto che il Portogallo prevede già di concedere un risarcimento dei danni ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE.

(125) Come Ryanair, EAA lamenta anche l'eccessivo numero di omissis nella decisione di avvio del procedimento che renderebbe impossibile formulare osservazioni significative sulla proporzionalità.

Misure in materia di concorrenza motivate per TAP Air Portugal

(126) EAA condivide le preoccupazioni della Commissione secondo cui la chiusura delle attività in perdita non è sufficiente per rimediare alle distorsioni della concorrenza provocate dall'aiuto per la ristrutturazione e sostiene che le misure proposte dal governo portoghese nel piano di ristrutturazione non sono sufficienti per rimediare alle distorsioni della concorrenza provocate dall'aiuto. Secondo EAA sono necessarie misure più incisive per limitare le distorsioni della concorrenza, tenendo conto dell'entità dell'aiuto a favore di TAP Air Portugal. A tal fine EAA ha individuato una serie di misure che dovrebbero essere considerate cumulativamente necessarie per limitare le distorsioni della concorrenza provocate da un aiuto di tali entità, tipo e caratteristiche.

(127) EAA presenta inoltre proposte concrete per quanto riguarda le misure in materia di concorrenza. In particolare, suggerisce che TAP Air Portugal riduca la propria quota sulle rotte su cui è presente anche EAA e concluda accordi di codesharing con EAA sui voli dal Portogallo per Sao Tomé e Principe e per la Guinea-Bissau. EAA informa di essere l'unico operatore portoghese in grado di effettuare regolarmente voli diretti per Sao Tomé dal 2008. Inoltre, a partire da Natale 2013 e per i tre anni successivi, TAP Air Portugal ha sospeso i voli per la Guinea-Bissau per motivi di sicurezza e durante questo periodo EAA è stata l'unico operatore portoghese in grado di garantire il collegamento tra questi paesi e, in ultima analisi, per i paesi lusofoni nel resto del mondo. EAA sostiene inoltre che è opportuno che la Commissione chieda un impegno affinché TAP Air Portugal non pratichi prezzi predatori sulle rotte per Sao Tomé e Principe e Guinea-Bissau sulle quali TAP Air Portugal ed EAA sarebbero in concorrenza diretta.

(128) EAA esige che TAP Air Portugal non utilizzi gli aiuti di Stato per attivare nuove rotte rispetto a quelle operate prima della pandemia e che rinunci alle frequenze sui voli per destinazioni redditizie. EAA propone inoltre che TAP Air Portugal riduca le proprie bande orarie di 1/3 su destinazioni redditizie definite, al fine di lasciare spazio ad altre compagnie aeree, tra cui EAA. EAA ritiene altresì che TAP Air Portugal debba annullare tutte le rotte attivate durante la pandemia.

(129) EAA invita inoltre la Commissione a prendere in considerazione altri due impegni, ossia un impegno che TAP Air Portugal non estenderà il suo ambito a nuove attività, come le merci e i passeggeri, anche con Portugalia, e un secondo impegno che TAP Air Portugal uscirà dal settore dei charter e non proporrà voli charter agli operatori turistici o ad altri clienti (ad esempio per le squadre sportive).

(130) EAA guarda con favore ai piani di TAP Air Portugal volti a ridurre la capacità in termini di numero di aeromobili e propone un ulteriore impegno affinché TAP Air Portugal non acquisisca nuovi aeromobili per ampliare la sua flotta per un periodo di almeno cinque anni.

(131) Più in generale EAA esprime anche il suo punto di vista sulla concorrenza nel settore delle compagnie aeree in Portogallo. Secondo EAA è opportuno che il Portogallo favorisca l'ingresso di nuovi concorrenti e l'espansione di concorrenti esistenti di piccole dimensioni concedendo agli operatori di piccole dimensioni l'autorizzazione a operare sulle principali rotte merci attualmente gestite da TAP Air Portugal, in modo che altre compagnie (portoghesi) possano competere su tali rotte.

4.2. **Osservazioni di altri terzi**

(132) Ad eccezione della Camera di commercio di Porto gli altri terzi hanno espresso il loro sostegno all'intervento dello Stato a favore di TAP SGPS. Gli elementi di prova prodotti da altri terzi dimostrano che TAP Air Portugal garantisce un miglioramento della connettività e della concorrenza. I partner commerciali e gli organismi governativi sottolineano in particolare:

— il volume e l'importanza del traffico aereo di passeggeri tra il Portogallo e i paesi lusofoni serviti da TAP Air Portugal nonché un settore dei viaggi d'affari in costante crescita basato su collegamenti culturali e/o storici ([48]);

— l'importanza dei servizi forniti da TAP Air Portugal per lo sviluppo del turismo e, più in generale, dell'economia non solo del Portogallo ma anche di altre regioni del mondo, come Capo Verde o Brasile ([49]);

([48]) Cfr. le osservazioni di: Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT), ministero brasiliano del Turismo; governi dei vari Stati del Brasile.

([49]) Cfr. le osservazioni di: ministero brasiliano del Turismo; governi dei vari Stati del Brasile.

— la specificità e l'unicità della rete di TAP Air Portugal che tiene conto dei legami politici, economici, culturali e storici del Portogallo e dell'UE con diversi paesi terzi, della diversità dei collegamenti offerti (10 punti diversi in Brasile, comprese le regioni scarsamente servite del Nordeste; i collegamenti con diverse isole dell'arcipelago del Capo Verde; i collegamenti unici con i paesi africani di lingua portoghese nonché la conveniente posizione geografica (periferica) del centro aeroportuale di Lisbona che consente di ridurre i voli a lungo raggio e di attrarre turisti/clienti d'oltremare in Portogallo ([50]);

— l'importanza per il Portogallo di una compagnia aerea di dimensioni sufficienti per stabilire e mantenere ([51]) un centro aeroportuale a Lisbona, considerato fondamentale per lo sviluppo della connettività con i paesi lusofoni (il Brasile, i paesi africani di lingua portoghese);

— l'importanza di una relazione duratura e consolidata con TAP Air Portugal per la sua attività/l'attività dei suoi membri/clienti, per lo sviluppo dell'industria turistica e per il rafforzamento dei collegamenti commerciali e culturali tra il Portogallo e altri paesi;

— infine, l'importanza della stabilità dei collegamenti garantita da un vettore nazionale.

(133) La Camera di commercio di Porto fa riferimento all'affermazione del Portogallo secondo cui TAP Air Portugal è un pilastro dell'economia portoghese, in particolare grazie al suo contributo allo sviluppo dell'industria turistica portoghese. Tuttavia, secondo la Camera di commercio di Porto la popolazione, l'attività economica e l'industria turistica non sono concentrate solo a Lisbona, ma anche nelle isole delle Azzorre e di Madera nonché nel nord e nel sud del paese. In tale contesto la Camera di Commercio di Porto critica il fatto che la coesione territoriale e il servizio al settore turistico di tutto il paese sembrano non figurare nel piano di ristrutturazione, mentre erano stati perlomeno citati all'epoca dell'aiuto per il salvataggio.

(134) Nella sua lettera la Camera di commercio di Porto riconosce l'importanza del centro aeroportuale di Lisbona. A suo avviso la connettività aerea e la tutela delle attività economiche, compresa quella del settore turistico, possono essere realizzate al meglio in due modi. In primo luogo, assegnando le bande orarie di TAP Air Portugal a un'impresa che non abbia passività e partecipazioni in altre compagnie. Ciò garantirebbe che i voli a lungo raggio sui quali la posizione geografica del paese le conferisce un vantaggio competitivo e senza i quali i residenti del Portogallo subiscono perdite possano essere effettuati dal Portogallo. In secondo luogo, sostenendo l'attrattiva di rotte su un mercato concorrenziale (mediante gara aperta agli operatori interessati) per i voli nazionali ed europei.

(135) Inoltre la Camera di commercio di Porto condivide i dubbi espressi dalla Commissione. In particolare, essa sottolinea che le riduzioni salariali dei dipendenti del beneficiario appaiono temporanee, in quanto il contratto collettivo non è stato abrogato ma semplicemente sospeso. Essa sostiene inoltre che il record storico di TAP SGPS (e di TAP Air Portugal) in termini di risultati e di evoluzione del capitale proprio negli ultimi 11 anni non è tale da presumere ragionevolmente che il loro contributo al piano di ristrutturazione sarà superiore.

(136) Per quanto riguarda il rapporto tra gli aeroporti nazionali, la Camera di commercio di Porto afferma che, contrariamente alla situazione degli aeroporti di Porto e di Faro in cui la presenza di TAP Air Portugal è scarsa, nell'aeroporto di Lisbona la presenza di TAP Air Portugal è dominante e ciò a scapito degli altri due aeroporti nazionali e delle popolazioni e delle attività economiche di cui sono al servizio e che dipendono da essi.

([50]) Cfr. le osservazioni di: American Express Global Business Travel (AMEX GBT); HOTELPLAN, APAVT; AMEX GBT; ARCHIPELAGO CHOICE; CVP CORP; ministero brasiliano del Turismo; governi dei vari Stati del Brasile; comune di Lisbona.

([51]) APAVT; Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP).

5. **OSSERVAZIONI DEL PORTOGALLO SULLE OSSERVAZIONI DI TERZI**

5.1. **Necessità di garantire la connettività**

(137) Le autorità portoghesi sottolineano che delle 40 parti interessate che hanno risposto alla decisione di avvio del procedimento solo tre hanno presentato osservazioni negative in merito alla concessione dell'aiuto per la ristrutturazione a favore di TAP SGPS. La grande maggioranza delle osservazioni pervenute ha rafforzato l'importanza di TAP SGPS e la necessità di garantirne la redditività a lungo termine. Le autorità portoghesi sottolineano pertanto che l'aiuto per la ristrutturazione a favore di TAP SGPS contribuisce chiaramente a un obiettivo ben definito di comune interesse considerato che, come stabilito nella decisione di avvio del procedimento, TAP Air Portugal svolge senza dubbio un ruolo fondamentale nella connettività del Portogallo e per l'economia portoghese. La stretta associazione di TAP Air Portugal con il settore turistico portoghese, che è stato di grande importanza per l'economia e la ripresa del paese dopo la crisi del 2008, sarà fondamentale all'indomani della pandemia di COVID-19. I servizi forniti da TAP Air Portugal garantiscono la connettività con i paesi lusofoni e con paesi con importanti comunità portoghesi che non sono facilmente sostituibili con altri vettori aerei, segnatamente i vettori low cost.

(138) Contrariamente a quanto suggerito da Ryanair altre compagnie aeree offrono alcuni collegamenti a lungo raggio da Lisbona, ma con frequenza limitata e poche destinazioni. Lo scalo di Boston è stato gestito solo per poco tempo nel 2019 da Delta come servizio per la stagione di punta, mentre TAP Air Portugal offre servizi tutto l'anno e ha continuato a farlo durante la crisi. In modo analogo United ha operato nello scalo di Washington, DC solo nelle stagioni estive e non ha mantenuto il servizio, mentre TAP Air Portugal ha continuato a effettuare voli. Per quanto riguarda lo scalo di New York, Delta ha operato un volo al giorno per tutto l'anno, ma il servizio è stato ridotto a tre voli settimanali durante la crisi, mentre TAP Air Portugal ha mantenuto due voli al giorno continuando a garantire una connettività essenziale per il Portogallo. United ha un volo al giorno che è stato mantenuto, ma United e TAP Air Portugal fanno entrambe parte della Star Alliance e United beneficia pertanto della connettività ai servizi a corto raggio di TAP Air Portugal, il che contribuisce a sostenerne l'operatività. Lo stesso vale per i voli di Air Canada da Toronto e Montreal. L'eliminazione delle attività di centro aeroportuale di TAP Air Portugal a Lisbona metterebbe a rischio anche questi servizi della Star Alliance.

(139) Le osservazioni di Ryanair presentano inoltre diverse imprecisioni che possono essere fuorvianti per la valutazione della Commissione. Ad esempio SATA Air Açores non effettua voli tra le Azzorre e il Portogallo continentale (lo fa solo Azores Airlines) e non vi sono collegamenti via traghetto con le regioni autonome delle Azzorre e di Madera. Fatta eccezione e in misura limitata per i voli nazionali nel Portogallo continentale, la maggior parte dei servizi forniti da TAP Air Portugal non può essere sostituita dal sistema ferroviario ad alta velocità, da compagnie di autobus interurbani o da collegamenti effettuati da traghetti inesistenti, principalmente perché questi mezzi di trasporto non sono disponibili per le destinazioni dei voli operati da TAP Air Portugal.

(140) Le autorità portoghesi osservano che nessun'altra compagnia aerea che opera da e per il Portogallo svolge un ruolo equivalente, che non può essere garantito da compagnie aeree alternative nel prossimo futuro. Si tratta di un aspetto di cui né Ryanair né EAA tengono conto nel confrontare l'attività di TAP Air Portugal con quella di una compagnia low cost che opera solo collegamenti altamente redditizi o con quella di un vettore aereo prevalentemente charter e di un fornitore di wet lease (aeromobile, equipaggio, manutenzione, assicurazione - ACMI) con un interesse pubblico limitato. Contrariamente a quanto lascia intendere nelle sue osservazioni, Ryanair non rappresenta un'alternativa a TAP Air Portugal. Come indicato in precedenza, nell'estate del 2019 […] delle […] destinazioni offerte da TAP Air Portugal con partenza da Lisbona non erano servite da altre compagnie aeree e nella maggior parte dei casi si trattava di collegamenti a lungo raggio con l'America settentrionale e meridionale e con l'Africa.

(141) Sebbene sia corretto affermare che Ryanair e TAP Air Portugal sono in concorrenza diretta su determinate rotte internazionali per diverse grandi città europee è opportuno ricordare che Ryanair è in concorrenza con TAP Air Portugal solo sulle rotte più redditizie e non offre collegamenti a lungo raggio. L'uscita di TAP Air Portugal dal mercato lascerebbe a Ryanair rotte a corto raggio redditizie ed eliminerebbe un concorrente dai collegamenti intercontinentali per Lisbona. In sostanza ne conseguirebbe una minore concorrenza sia sulle rotte attraenti sia su quelle meno attraenti.

(142) Nel caso di EAA va osservato che la compagnia aerea non ha una posizione di rilievo sul mercato portoghese, essendo un vettore aereo di piccole dimensioni con sette aeromobili che si concentra sulla fornitura di servizi (il cosiddetto «wet lease» con aeromobile, manutenzione, equipaggio e assicurazione) ad altre compagnie aeree e voli charter, mercati in cui TAP Air Portugal non ha una posizione di rilievo. EAA non dispone della presenza, delle risorse e dell'organizzazione necessarie per sostituire una compagnia aerea come TAP Air Portugal (ad esempio EAA non dispone di adeguate capacità o risorse di vendita e distribuzione).

(143) Sebbene le osservazioni di EAA indichino una certa crescita prevista della flotta (che non è stata comunicata alle autorità portoghesi in quanto si tratta di informazioni riservate di EAA) è improbabile che la flotta di EAA raggiunga dimensioni paragonabili a quella di TAP Air Portugal. Essendo un vettore aereo di piccole dimensioni, senza una presenza importante presso l'aeroporto di Lisbona, gli investimenti necessari affinché EAA possa essere in grado di sostituire TAP Air Portugal sono considerevoli e risulta altamente improbabile ottenerli nel prossimo futuro. Considerando che EAA si concentra sulla fornitura di servizi ACMI ad altri vettori, tra cui TAP Air Portugal, le autorità portoghesi osservano che il buon esito della ristrutturazione di TAP Air Portugal potrebbe tradursi in accordi di servizio supplementari tra queste due imprese.

5.2. **Adeguatezza dell'aiuto**

(144) Le autorità portoghesi hanno ribadito la loro conclusione secondo cui, alla luce della precedente situazione di difficoltà di TAP SGPS e dell'impatto della pandemia di COVID-19, il sostegno statale sotto forma di capitale proprio fornisce a TAP SGPS una migliore struttura finanziaria per rafforzare il suo bilancio.

(145) Per quanto riguarda le osservazioni di Ryanair e di EAA, le autorità portoghesi sottolineano che ai sensi del punto 58 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione gli Stati membri sono liberi di scegliere sotto che forma concedere aiuti per la ristrutturazione. A tal fine essi non sono tenuti a effettuare un confronto esaustivo di tutte le opzioni disponibili. Essi dovrebbero valutare la natura delle difficoltà del beneficiario e scegliere gli strumenti appropriati per risolverle. Tale esercizio è stato condotto in modo accurato dalle autorità portoghesi e sottoposto alla valutazione della Commissione\. Le misure di aiuto di Stato notificate dal Portogallo sono state interpretate come un sostegno alla liquidità per l'attuazione delle misure del piano di ristrutturazione e per far fronte alla posizione negativa in termini di capitale proprio di TAP SGPS.

(146) In particolare, TAP SGPS ha accumulato un capitale proprio negativo di […] milioni di EUR tra il 2006 e il 2015, principalmente a causa di […]. Considerando il peso del settore del trasporto aereo sulle entrate di TAP SGPS, […]. Per quanto riguarda TAP Air Portugal, anche se la compagnia aerea aveva seguito una traiettoria di crescita in termini operativi, a causa dell'avvio di un processo di trasformazione TAP Air Portugal non era ancora stata in grado di ridurre in modo sostanziale i suoi costi rispetto ai concorrenti e presentava costantemente una minore redditività dovuta a una minore efficienza e a costi straordinari.

(147) Inoltre il processo di trasformazione di TAP Air Portugal è stato interrotto a causa della pandemia mondiale di COVID-19 e della conseguente crisi economica che nel 2020 ha provocato una grave crisi di liquidità che ha portato alla concessione di aiuti per il salvataggio da parte delle autorità portoghesi. Già alla fine del 2020 l'analisi della liquidità di Air Portugal indicava chiaramente che senza un ulteriore sostegno statale l'impresa avrebbe raggiunto una posizione di tesoreria netta fortemente negativa nel 2021 e nel 2022 in assenza di una ripresa del mercato.

(148) Poiché i mercati dei capitali non sono stati disponibili per le compagnie aeree mutuatarie come TAP SGPS il ricorso al finanziamento statale ha rappresentato l'unica opzione disponibile nel 2020. La dirigenza di TAP SGPS ha […]. Tuttavia i mercati del finanziamento del debito sono stati in gran parte chiusi per le compagnie aeree a seguito dell'insorgere della pandemia di COVID-19 e gli istituti finanziari in generale hanno drasticamente ridotto i loro limiti di credito per il settore. Al fine di massimizzare la liquidità TAP Air Portugal si è adoperata per vendere gli aeromobili di sua proprietà ([…]). Altri attivi […].

(149) Attualmente, prima di un sostegno statale progressivo e nonostante gli sforzi e le consultazioni di TAP SGPS con gli istituti finanziari e altri portatori di interessi, la raccolta di fondi supplementari dai mercati privati per TAP SGPS non sarà possibile alle condizioni attuali e certamente non prima dell'approvazione del piano di ristrutturazione. Ciò rende lo Stato portoghese, che è anche il principale azionista, l'unica fonte di finanziamento sostenibile (o fornitore di una garanzia di finanziamento) per l'impresa.

(150) In tale contesto, considerando l'indisponibilità dei mercati dei capitali in questa fase per TAP SGPS e la posizione in termini di capitale proprio e di liquidità dell'impresa, le autorità portoghesi concludono che il sostegno statale sotto forma di capitale proprio garantisce a TAP SGPS una migliore struttura finanziaria per rafforzare il suo bilancio. Inoltre, in combinazione con l'attuazione delle misure previste dal piano di ristrutturazione (ossia quelle relative alla flotta, alla rete e alla ristrutturazione dei costi), l'aiuto di Stato dovrebbe agevolare l'accesso di TAP SGPS o di TAP Air Portugal ai mercati dei capitali durante il periodo a decorrere dal […].

5.3. **Ripristino della redditività a lungo termine**

(151) Nonostante l'attuale incertezza circa il percorso di ripresa della domanda associato alla situazione pandemica le autorità portoghesi ribadiscono che le proiezioni finanziarie contenute nel piano di ristrutturazione si basano su ipotesi solide che potrebbero anche essere considerate prudenti. Il piano di ristrutturazione ipotizza una prospettiva di ripresa della domanda in termini di numero di passeggeri trasportati che è generalmente inferiore alle previsioni della IATA. Analogamente l'andamento delle entrate nel piano di ristrutturazione parte da una pozione più bassa nel 2021 rispetto alle previsioni relative ai passeggeri. Il piano di ristrutturazione prevede inoltre una certa flessibilità per adeguare la capacità e le attività del beneficiario alla domanda prevedibile, rispettando nel contempo l'impegno di flotta massima.

(152) La valutazione finanziaria e le proiezioni dimostrano che le misure di ristrutturazione previste sostenute con l'aiuto consentirebbero a TAP SGPS di raggiungere […]. Le proiezioni indicano un rendimento del capitale proprio di circa il […] % nel 2024 e nel 2025 al termine del periodo di ristrutturazione. I rendimenti attesi confermano l'argomentazione secondo cui il piano di ristrutturazione garantirebbe la redditività a lungo termine del beneficiario. In effetti tali rendimenti reggono bene il confronto con il costo (opportunità) del capitale proprio in tutti i settori economici del Portogallo (10,9 %) e per il settore dell'aviazione (8,5 %) del beneficiario. Altri indicatori chiave come il ROCE e il rapporto capitale proprio/attivi […] rimangono solidi anche in uno scenario avverso.

(153) Inoltre la cessione delle attività in perdita e non essenziali prevista dal piano di ristrutturazione, vale a dire M&E Brasil, garantirà che la ripresa non sia compromessa da ulteriori perdite derivanti da tali attività. Alla luce di quanto precede, la Repubblica portoghese ribadisce che il piano di ristrutturazione è stato elaborato per risolvere specificamente le difficoltà passate di TAP SGPS e garantirne la redditività a lungo termine.

5.4. **Proporzionalità**

(154) Per quanto riguarda la proporzionalità dell'aiuto, le autorità portoghesi sostengono che il beneficiario ha cercato di ottenere dai suoi portatori di interessi ulteriori fonti di contributo proprio, vale a dire quelle relative a ulteriori impegni di offerta per i contratti di locazione di aeromobili, nonché deroghe significative dai detentori di obbligazioni che dovrebbero considerarsi una condivisione degli oneri da parte dei creditori esistenti del beneficiario. Anche considerando solo i contratti supplementari di locazione di aeromobili il livello del contributo proprio ai costi di ristrutturazione è aumentato fino al […] %. Tale livello di contributo proprio dovrebbe essere considerato sufficiente nel caso particolare di TAP SGPS e nel contesto della pandemia di COVID-19, dato che gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione consentono un'applicazione più flessibile e adeguata delle norme in materia di aiuti di Stato, in particolare in circostanze eccezionali.

(155) Nel caso di TAP SGPS i suggerimenti di Ryanair in merito al potenziale utilizzo della costituzione di garanzie non sono realizzabili. Per quanto riguarda le affermazioni di Ryanair secondo cui il mancato accesso ai mercati dei capitali sarebbe un pretesto per gonfiare l'aiuto mediante una riserva di […] milioni di EUR, tale riserva era inizialmente concepita solo come misura precauzionale prevista nel piano di ristrutturazione iniziale e non è più presa in considerazione.

(156) Le autorità portoghesi hanno descritto i recenti sforzi compiuti da TAP SGPS per incrementare il contributo proprio, tra cui: i) cercare nuove fonti di finanziamento nonostante le sfide esogene e le condizioni di mercato attuali; ii) ottenere il sostegno dei detentori del debito esistenti; e iii) prendere in considerazione l'ingresso di nuovi investitori. Dall'adozione della decisione di avvio del procedimento TAP Air Portugal è stata in grado di assumere impegni supplementari per il finanziamento di […] milioni di EUR in nuovi contratti di locazione di aeromobili in arrivo nel 2021 e nel 2022, oltre agli impegni di locazione finanziaria per […] milioni di EUR già previsti nel piano di ristrutturazione. Di conseguenza, l'importo totale del contributo proprio derivante dalla locazione di aeromobili basato su impegni giuridici vincolanti assunti con i locatori è stato in definitiva aumentato a […] milioni di EUR. TAP SGPS è riuscita altresì a ottenere il sostegno dei detentori del debito esistenti, beneficiando di deroghe significative che eviterebbero l'attivazione di opzioni di vendita e di rimborso anticipato con gravi conseguenze per la liquidità del beneficiario.

(157) Per quanto riguarda la condivisione degli oneri, è importante prendere in considerazione il contesto in cui lo Stato portoghese ha acquisito da AGW azioni che rappresentano il 22,5 % del capitale sociale di TAP SGPS, entrando direttamente nel capitale sociale dell'impresa. Tale operazione è stata concordata per superare lo stallo dei negoziati sulla concessione del prestito di salvataggio a TAP SGPS e per consentirne la realizzazione urgente.

(158) In quel momento le parti non potevano prevedere l'importo finale dell'aiuto per la ristrutturazione, che ha richiesto adeguamenti a causa del protrarsi della pandemia, e quindi l'effettivo sacrificio che gli azionisti avrebbero dovuto sostenere ai fini della condivisione degli oneri. In questo contesto […] ([…] % […]).

(159) Inoltre, e per evitare tale scenario, HPGB […] %. […]. Secondo il Portogallo ciò costituirebbe una condivisione degli oneri da parte di HPGB in quanto non beneficerà di futuri incrementi di valore del beneficiario derivanti dall'importo di capitale conferito dallo Stato.

6. **VALUTAZIONE DELLE MISURE DI AIUTO**

(160) La Commissione valuterà innanzitutto se le misure da adottare per finanziare il piano di ristrutturazione di TAP SGPS, vale a dire il prestito di salvataggio di 1,2 miliardi di EUR da convertire in capitale proprio, la garanzia di Stato di […] milioni di EUR su un prestito di […] milioni di EUR da sostituire con capitale proprio, nonché il conferimento diretto di capitale di […] milioni di EUR da eseguire nel 2022, costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, in caso affermativo, se tali aiuti sono legittimi e compatibili con il mercato interno.

6.1. **Esistenza di aiuto di Stato**

(161) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, «[s]alvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

(162) Una misura può essere considerata aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE solo se sono soddisfatte tutte le condizioni seguenti: i) la misura deve essere imputabile allo Stato e finanziata mediante risorse statali; ii) la misura deve conferire un vantaggio al suo beneficiario; iii) tale vantaggio deve essere selettivo; e iv) deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri. È pertanto opportuno verificare separatamente se le misure possono essere considerate aiuti.

6.1.1. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

(163) Le misure prevedono atti amministrativi e decisioni pubbliche e saranno finanziate dal bilancio dello Stato (considerando 42).

(164) Pertanto, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, le misure implicano risorse statali e la decisione di concedere tali misure è imputabile allo Stato portoghese.

6.1.2. *Vantaggio*

(165) La Commissione osserva che il Portogallo ha notificato le misure come costitutive di aiuto di Stato. Tale dichiarazione non esonera la Commissione dal verificare essa stessa se le misure costituiscano aiuto di Stato e, in particolare, se favoriscano il beneficiario in quanto un operatore di mercato che detiene azioni in una situazione il più possibile simile a quella del Portogallo non adotterebbe una decisione analoga e non concederebbe le stesse misure alle medesime condizioni, tralasciando gli eventuali benefici attesi nella sua posizione di autorità pubblica ([52]).

(166) La Commissione deve esaminare se le misure possono essere considerate aiuto in quanto conferiscono un vantaggio economico al beneficiario ([53]). La presenza di un tale vantaggio può essere dedotta e dimostrata dal fatto che il beneficiario non può ottenere capitali o accedere a crediti a condizioni di mercato senza sostegno statale (considerando 39, nota a piè di pagina 31). Analogamente la valutazione per verificare se un operatore di mercato che si trovi in una situazione il più possibile simile a quella della DGTF o di Parpública concederebbe lo stesso finanziamento («test dell'operatore in economia di mercato») dimostra che il finanziamento pubblico in questione conferisce un vantaggio rispetto alle condizioni di mercato.

([52]) Sentenza della Corte di giustizia del 20 settembre 2017, *Commissione/Frucona Košice*, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, punto 59; sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punti 78, 79 e 103.

([53]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, EU:C:1996:285, punto 60; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 1999, *Spagna/Commissione*, C-342/96, EU:C:1999:210, punto 41.

a) In primo luogo, non vi sono prove prima facie del fatto che il finanziamento possa essere imputato a comportamenti e decisioni che un azionista operante in economia di mercato adotterebbe. Il finanziamento si basa su motivi di politica pubblica volti a garantire la connettività del trasporto aereo del Portogallo ed evitare effetti di ricaduta negativa del fallimento di TAP Air Portugal per l'economia portoghese (considerando 17). Tali considerazioni, per quanto pertinenti per un'autorità pubblica, non sarebbero pertinenti per un azionista operante in economia di mercato. Pertanto il test dell'operatore in economia di mercato non sembra essere applicabile.

b) In secondo luogo, il finanziamento non può essere considerato idoneo a garantire un rendimento per gli azionisti commisurato al rischio assunto. Il Portogallo non sostiene che tale rendimento sarebbe stato effettivamente realizzato fino al termine del periodo di ristrutturazione. Nel frattempo gli altri azionisti privati del beneficiario si sono astenuti dal fornire ulteriori nuovi capitali, e ancor meno dal raggiungere gli importi necessari per preservare la loro quota di partecipazione e la proprietà che danno loro diritto a eventuali rendimenti. Dagli elementi disponibili risulta che, pur essendo in grado di realizzare un rendimento adeguato e di remunerare lo Stato al termine del piano di ristrutturazione (considerando 48 e 49 e tabella 1), gli utili netti positivi dell'intero periodo di ristrutturazione ammonterebbero a […] milioni di EUR. […] milioni di EUR, […] %.

(167) Pertanto le misure garantiscono finanziamenti che il beneficiario non può e non ha potuto ottenere sul mercato. Un operatore di mercato che si trovi in una situazione il più possibile simile a quella della DGTF o di Parpública non concederebbe finanziamenti analoghi.

(168) Pertanto le misure conferiscono un vantaggio economico al beneficiario ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.3. *Selettività*

(169) Le misure devono essere concesse esercitando un potere discrezionale per un importo ad hoc determinato in funzione delle esigenze specifiche del piano di ristrutturazione del beneficiario (considerando da 38 a 43). Il finanziamento pubblico non rientra, in termini di strumenti o di importo, in una misura di politica economica più ampia e generale volta a fornire sostegno a imprese che si trovano in una situazione giuridica ed economica comparabile e che operano nel settore del trasporto aereo o in altri settori economici. Come stabilito dalla Corte, nel caso di un aiuto individuale l'individuazione del vantaggio economico consente, in linea di principio, di presumere la selettività della misura ([54]). Ciò è così indipendentemente dal fatto che vi siano operatori sui mercati pertinenti che si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga.

(170) Le misure sono pertanto selettive ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.4. *Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi*

(171) Il settore del trasporto aereo di passeggeri e dei servizi merci in cui opera il beneficiario è aperto alla concorrenza e agli scambi tra Stati membri. Altre compagnie aeree titolari di licenza nell'Unione europea forniscono servizi di trasporto aereo che collegano gli aeroporti portoghesi, in particolare Lisbona, con altre città dell'Unione. Pertanto, sostenendo la continuità dei servizi di trasporto aereo forniti dal beneficiario, le misure possono incidere sugli scambi tra Stati membri.

(172) Concedendo l'accesso ai finanziamenti a condizioni che non otterrebbe altrimenti sul mercato, il finanziamento pubblico è atto a migliorare la posizione del beneficiario rispetto alle imprese concorrenti effettive o potenziali che non hanno accesso a un sostegno statale analogo da parte del Portogallo o che devono finanziare operazioni a condizioni di mercato.

(173) Di conseguenza, le misure notificate possono falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

6.2. **Conclusione sull'esistenza dell'aiuto**

(174) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le misure notificate a favore di TAP SGPS costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

([54]) Sentenza della Corte di giustizia del 4 giugno 2015, *Commissione europea/MOL*, C-15/14 P, EU:C:2015:362, punto 60.

6.3. **Legittimità dell'aiuto**

(175) Dopo che il Tribunale ha annullato, il 19 maggio 2021, la decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio (considerando 2) il Tribunale ha sospeso gli effetti della sentenza sulla base dell'articolo 264, paragrafo 2, TFUE in attesa dell'adozione di una nuova decisione da parte della Commissione entro un termine di due mesi. Il 16 luglio 2021 la Commissione ha adottato una nuova decisione di approvazione dell'aiuto per il salvataggio a favore di TAP SGPS, notificata l'8 giugno 2020, per cui l'aiuto per il salvataggio a favore di TAP SGPS deve essere considerato legittimo.

(176) Secondo il considerando 16 della decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio, il rimborso dell'aiuto per il salvataggio per un importo massimo di 1,2 miliardi di EUR o di una combinazione di prestiti e garanzie sui prestiti era previsto entro sei mesi dalla data di erogazione della prima rata, salvo che il Portogallo non avesse dovuto presentare un piano di ristrutturazione da sottoporre all'approvazione della Commissione prima di tale data. Il 10 dicembre 2020, vale a dire entro sei mesi dall'approvazione dell'aiuto per il salvataggio da parte della Commissione nella decisione iniziale sull'aiuto per il salvataggio, il Portogallo ha presentato alla Commissione un piano di ristrutturazione. Pertanto, conformemente al punto 55, lettera d), punto ii), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, l'autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio e il periodo di rimborso sono stati automaticamente prorogati fino all'adozione da parte della Commissione di una decisione definitiva sul piano di ristrutturazione e l'aiuto al sostegno.

(177) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento EAA sostiene che, approvando la legge sul bilancio pubblico dello Stato per il 2021 nel novembre 2020, con la quale il governo portoghese ha stanziato 500 milioni di EUR di sostegno finanziario a favore di TAP SGPS, il Portogallo ha concesso a TAP SGPS un aiuto illegittimo (considerando 120). Va ricordato che la mera designazione di fondi per una finalità specifica in un bilancio nazionale non equivale alla concessione di aiuti. Affinché l'aiuto possa essere considerato eseguito, è necessario che il diritto di ricevere sostegno, mediante risorse statali, sia conferito al beneficiario ai sensi della legislazione nazionale applicabile, il che non si è verificato con i 500 milioni di EUR stanziati.

(178) Per quanto riguarda i fondi summenzionati, il Portogallo ha spiegato di non aver adottato l'atto di esecuzione necessario né di aver eseguito la dotazione di bilancio per mettere tali risorse a disposizione di TAP SGPS o per conferire a TAP SGPS il diritto di riceverle. Il Portogallo non ha pertanto concesso aiuti per la ristrutturazione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

(179) Di conseguenza, il Portogallo ha rispettato l'obbligo di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e l'aiuto per la ristrutturazione a favore di TAP SGPS costituisce un aiuto di Stato legittimo.

6.4. **Compatibilità dell'aiuto con il mercato interno**

(180) A norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE la Commissione può autorizzare gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, purché tali aiuti non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(181) Pertanto per poter essere considerato compatibile con il mercato interno ai sensi di tale disposizione, l'aiuto di Stato deve soddisfare due condizioni: la prima è che deve essere destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, e la seconda, espressa in termini negativi, è che non deve alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Quanto precede non pregiudica il fatto che le decisioni adottate dalla Commissione su tale base debbano garantire il rispetto del diritto dell'Unione ([55]).

(182) Alla luce della notifica e delle informazioni raccolte nel corso dell'indagine formale sull'aiuto per la ristrutturazione, non ne consegue che l'aiuto per la ristrutturazione o le condizioni cui è subordinato, o le attività economiche agevolate dall'aiuto, possano comportare una violazione di una disposizione pertinente del diritto dell'Unione. In particolare, la misura in materia di concorrenza consistente nel trasferimento di bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona si basa sulle norme definite dal diritto dell'Unione (considerando 96 e 295) e il nuovo detentore di bande orarie deve impegnarsi a rispettare il diritto del lavoro dell'Unione applicabile [considerando 88, lettera d)]. Inoltre la critica dell'EAA secondo cui l'aiuto violerebbe il principio di non discriminazione sancito dal TFUE (considerando 121) è infondata. Nel diritto dell'Unione il principio della parità di trattamento non osta alla concessione di aiuti per la ristrutturazione ad hoc ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. In ogni caso la Commissione osserva che la posizione del beneficiario è oggettivamente diversa da quella delle altre compagnie aeree che effettuano voli in Portogallo o voli da e per il Portogallo, sia alla luce della sua possibilità di beneficiare dell'aiuto ai

([55]) Sentenza della Corte di giustizia del 22 settembre 2020, *Austria/Commissione*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punti da 18 a 20.

sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione sia delle conseguenze che il suo dissesto comporterebbe. Il Portogallo può pertanto decidere di concedere un aiuto per la ristrutturazione solo al beneficiario e non ad altre compagnie aeree che operano in tale Stato membro ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. Inoltre la Commissione non ha inviato un parere motivato al Portogallo su una possibile violazione del diritto dell'Unione che avrebbe un nesso con il caso in questione, né ha ricevuto denunce o informazioni che possano indicare che l'aiuto di Stato, le condizioni cui è subordinato o le attività economiche che agevola siano contrari alle disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione diverse dagli articoli 107 e 108 TFUE.

(183) Il Portogallo ritiene che l'aiuto per la ristrutturazione possa essere dichiarato compatibile con il mercato interno ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(184) In considerazione della natura e delle finalità dell'aiuto di Stato in questione e delle affermazioni delle autorità portoghesi la Commissione valuterà se il finanziamento previsto a sostegno dell'aiuto per la ristrutturazione sia conforme alle disposizioni pertinenti degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. Negli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione la Commissione stabilisce le condizioni alle quali gli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà possono essere considerati compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

(185) Nel verificare se gli aiuti per la ristrutturazione abbiano un'incidenza negativa sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, la Commissione effettua una valutazione comparata ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE e degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. In base a tale criterio, a condizione che il beneficiario sia ammesso a ricevere l'aiuto per la ristrutturazione, la Commissione pondera gli effetti positivi dell'aiuto per lo sviluppo delle attività che l'aiuto intende sostenere rispetto agli effetti negativi generati dall'impatto dell'aiuto di Stato sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, valutando in particolare in che modo la misura di aiuto riduce al minimo le distorsioni sulla concorrenza e sugli scambi (necessità dell'intervento dello Stato, adeguatezza, proporzionalità, trasparenza dell'aiuto, principio dell'aiuto «una tantum» e misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza).

Ammissibilità: impresa in difficoltà

(186) Per poter essere ammesso a ricevere un aiuto per la ristrutturazione un beneficiario deve essere considerato un'impresa in difficoltà ai sensi della sezione 2.2 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. In particolare, il punto 20 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione spiega che un'impresa è considerata in difficoltà se, in assenza di un intervento dello Stato, è quasi certamente destinata al collasso economico a breve o a medio termine. Una tale situazione potrebbe presentarsi quando si verifica almeno una delle circostanze descritte al punto 20, lettere da a) a d), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(187) Come spiegato nella decisione di avvio del procedimento (considerando da 15 a 22) TAP SGPS presentava un capitale proprio negativo di circa […] milioni di EUR alla fine del 2019. Da allora la situazione finanziaria di TAP SGPS è peggiorata. Stando al bilancio consolidato di TAP SGPS del 2020 il capitale proprio negativo totale è aumentato attestandosi a […] miliardi di EUR. Anche TAP Air Portugal presentava un capitale proprio negativo nel 2020 pari a […] miliardi di EUR (considerando 26). Da questi dati risulta che è venuta a mancare almeno la metà del capitale sociale sottoscritto di TAP SGPS e di TAP Air Portugal e che pertanto entrambe le imprese sono considerate imprese in difficoltà ai sensi del punto 20, lettera a), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(188) Ai sensi del punto 21 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione un'impresa di nuova costituzione non è ammessa a beneficiare di aiuto per il salvataggio. Il beneficiario non è un'impresa di nuova costituzione ai fini degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione poiché è stato istituito nel 2003, quindi più di tre anni fa (cfr. considerando 8).

(189) Secondo il punto 22 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione un'impresa facente parte di un gruppo più grande, o che viene da esso rilevata, non può, in linea di principio, beneficiare di aiuti per la ristrutturazione, salvo qualora si possa dimostrare che le sue difficoltà sono difficoltà intrinseche e non risultano da una ripartizione arbitraria dei costi all'interno del gruppo e che sono troppo gravi per essere risolte dal gruppo stesso.

(190) Nella seconda decisione sull'aiuto per il salvataggio (considerando da 113 a 128) la Commissione ha concluso che TAP SGPS apparteneva a un gruppo di imprese più grande al momento della notifica dell'aiuto per il salvataggio il 9 giugno 2020. Da un lato, non vi erano prove di una ripartizione arbitraria dei costi tra TAP SGPS, AGW e Parpública che gravava artificialmente su TAP SGPS a causa delle capogruppo nel periodo di riferimento. (Dai considerando da 19 a 22 della presente decisione risulta inoltre che le difficoltà di TAP SGPS non derivano da una ripartizione arbitraria dei costi all'interno di un gruppo e sono proprie del trasporto aereo e dei settori connessi in cui opera). Per contro, il consorzio AGW, in qualità di secondo azionista principale che deteneva il 45 % di TAP SGPS, era una società a responsabilità limitata controllata da singoli azionisti, ossia il sig. David Neeleman che

controllava il 50 % delle azioni di AGW tramite DGN Corporation (40 %) e Global Azulair Projects, SGPS, SA (10 %) e il sig. Humberto Pedrosa che deteneva il 50 % di AGW tramite l'impresa HPGB, SGPS, SA. La forma societaria del consorzio AGW era quindi indipendente e non collegata al patrimonio privato dei suoi due azionisti indiretti e delle persone fisiche Neeleman e Pedrosa, che non erano personalmente responsabili degli obblighi del consorzio AGW. Di conseguenza, questi due azionisti indiretti fisici privati non potevano essere ritenuti responsabili delle difficoltà finanziarie di TAP SGPS, rispondendo con il loro patrimonio privato.

(191) Come rilevato dalla Commissione nella seconda decisione sull'aiuto per il salvataggio (considerando 127) gli azionisti che esercitavano il controllo congiunto diversi da Parpública (lo Stato) non disponevano delle capacità necessarie per soddisfare il fabbisogno di liquidità stimato a 1,2 miliardi di EUR necessario per garantire la continuità di TAP SGPS per un periodo di sei mesi e per finanziare ulteriormente la sua ristrutturazione (senza concessione di un aiuto di Stato).

(192) Per quanto riguarda TAP Air Portugal, non vi è alcuna prova che le sue precarie condizioni finanziarie siano riconducibili a una ripartizione arbitraria dei costi all'interno del gruppo o dell'unità economica. Ciò vale sia per quando TAP Air Portugal era sotto il controllo congiunto ultimo di Parpública (lo Stato), HPGB e DGN sia per la situazione attuale in cui essa è sotto il controllo esclusivo dello Stato portoghese all'interno della stessa unità economica della sua consociata TAP SGPS che detiene anche una partecipazione minoritaria non di controllo in TAP Air Portugal. (considerando 11 e 12). La conclusione di cui al considerando 191 relativa alla mancata capacità degli ex azionisti che esercitavano il controllo congiunto di soddisfare il fabbisogno di liquidità dell'impresa (senza concessione di un aiuto di Stato) si applica anche a TAP Air Portugal che appartiene e apparteneva alla stessa unità economica di TAP SGPS.

(193) A seguito della modifica della struttura del capitale di TAP SGPS, conseguente all'acquisizione del 22,5 % delle azioni di TAP SGPS da parte della DGTF, TAP SGPS è sotto il controllo esclusivo dello Stato […] (cfr. considerando 8, 11 e 12). Pertanto TAP SGPS e TAP Air Portugal fanno parte di un'unità economica (o di un gruppo di imprese più grande) che la Commissione può considerare un centro decisionale indipendente all'interno dello Stato che concede l'aiuto per la ristrutturazione notificato.

(194) La Commissione ritiene pertanto che né le entità che esercitavano il controllo congiunto, né successivamente lo Stato in qualità di azionista che esercitava il controllo esclusivo fossero in grado di alleviare in modo conforme al mercato la difficile situazione economica e finanziaria di TAP SGPS o di TAP Air Portugal. L'intervento finanziario dello Stato volto a porre rimedio alle difficoltà delle imprese, sia direttamente attraverso la DGTF o tramite Parpública, costituirebbe aiuto di Stato, salvo che non venga eseguito, singolarmente o in collaborazione con le entità che esercitano il controllo congiunto, a condizioni di mercato. Parpública, in quanto entità che esercitava il controllo congiunto, non ha sostenuto e non avrebbe potuto sostenere TAP SGPS a condizioni di mercato, né lo hanno fatto o avrebbero potuto farlo le entità private che esercitavano il controllo congiunto ([56]). Pertanto, tenuto conto della posizione preesistente dello Stato quale azionista che deteneva il 50 % di TAP SGPS […] e del controllo esercitato successivamente, le difficoltà di TAP SGPS e di TAP Air Portugal non possono essere risolte da un gruppo.

(195) Sulla base di quanto precede la Commissione conclude che TAP SGPS e TAP Air Portugal (comprese le loro controllate) sono imprese in difficoltà e sono ammesse a beneficiare dell'aiuto per la ristrutturazione.

6.4.1. *L'aiuto è destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche*

(196) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE per poter essere considerato compatibile con il mercato interno l'aiuto di Stato deve agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche.

(197) A tale riguardo, a dimostrazione che l'aiuto per la ristrutturazione è destinato ad agevolare lo sviluppo di tali attività o regioni, lo Stato membro che lo concede deve dimostrare che l'aiuto intende evitare difficoltà sociali o risolvere un fallimento del mercato. Nel contesto specifico degli aiuti per la ristrutturazione la Commissione osserva che, come riconosciuto al punto 43 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, di fatto l'uscita dal mercato è importante per il più ampio processo di crescita della produttività e che pertanto il solo impedire a un'impresa di uscire dal mercato non giustifica in misura sufficiente un aiuto di Stato. Per contro, gli aiuti per il salvataggio e la

([56]) Tale conclusione è necessariamente limitata ad AGW quale veicolo di proprietà, in ultima analisi, di persone fisiche, in quanto l'esame delle risorse delle entità che esercitano il controllo congiunto riguarda le risorse di tali entità e non le risorse private di cui dispongono le persone fisiche che non sono personalmente responsabili delle partecipazioni di tali entità.

ristrutturazione sono tra i tipi di aiuti di Stato più distorsivi, in quanto interferiscono con il processo di uscita dal mercato. Tuttavia, in determinate situazioni, la ristrutturazione di un'impresa in difficoltà può contribuire allo sviluppo di attività o regioni economiche, anche al di là delle attività svolte dal beneficiario. Ciò avviene quando, in assenza di tali aiuti, il dissesto del beneficiario provocherebbe situazioni di fallimento del mercato o di difficoltà sociali, ostacolando lo sviluppo delle attività e/o delle regioni economiche interessate da tali situazioni. Un elenco non esaustivo di tali situazioni figura al punto 44 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(198) Tali situazioni si verificano, tra l'altro, quando l'aiuto evita il rischio di interruzione di un importante servizio difficile da riprodurre e che un eventuale concorrente avrebbe difficoltà a garantire al posto del beneficiario o quando il beneficiario svolge un ruolo sistemico essenziale in una regione o in un settore particolare, l'uscita dai quali comporterebbe potenziali conseguenze negative ([57]). Consentendo al beneficiario di proseguire le sue attività l'aiuto evita quindi il fallimento del mercato o le difficoltà sociali. Tuttavia, nel caso degli aiuti per la ristrutturazione, ciò vale solo quando l'aiuto consente al beneficiario di competere sul mercato in base ai propri meriti, il che può essere garantito solo se l'aiuto si basa sulla realizzazione di un piano di ristrutturazione che ripristini la redditività a lungo termine del beneficiario.

(199) La Commissione valuterà quindi in primo luogo se l'aiuto sia destinato a evitare una situazione di fallimento del mercato o di difficoltà sociali (punto 6.4.1.1) e se sia accompagnato da un piano di ristrutturazione che ripristini la redditività a lungo termine del beneficiario (punto 6.4.1.2).

6.4.1.1. Prevenzione delle difficoltà sociali o del fallimento del mercato che contribuisce allo sviluppo dell'attività economica

(200) Tra le situazioni in cui il salvataggio di un'impresa in difficoltà può contribuire allo sviluppo di attività o regioni economiche, il punto 44, lettere b) e c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione cita i casi in cui l'aiuto è destinato ad evitare il rischio che la crescita economica sia ostacolata dall'interruzione di un servizio importante a seguito dell'uscita del beneficiario dal mercato (punto 44, lettera b)], degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione] o dal fallimento di un'impresa che svolge un ruolo sistemico importante nel settore o nella regione interessati (punto 44, lettera c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione).

L'aiuto evita l'interruzione di un servizio importante

(201) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha osservato che l'obiettivo dell'aiuto per la ristrutturazione era quello di evitare il collasso di TAP SGPS e, di conseguenza, di TAP Air Portugal a causa delle difficoltà incontrate e fortemente aggravate dalla crisi COVID-19 ([58]). Poiché una compagnia aerea deve garantire una liquidità sufficiente per mantenere la sua licenza di esercizio, risulta evidente, alla luce delle risorse disponibili e delle perdite operative recenti e previste, che TAP Air Portugal non sarebbe in grado di far fronte agli obblighi di pagamento e alle passività e, di conseguenza, dovrebbe dichiarare fallimento, cessando l'attività senza l'aiuto per la ristrutturazione (tabella 1). Sulla base delle informazioni fornite nel corso dell'indagine formale la Commissione ha constatato che sussiste effettivamente un rischio concreto di inadempimento immediato da parte del beneficiario dei suoi obblighi di pagamento, con conseguente interruzione dell'attività continua di trasporto aereo di TAP Air Portugal.

(202) A tale riguardo TAP Air Portugal offre servizi di collegamento unici dal suo centro aeroportuale, l'aeroporto di Lisbona, garantendo orari di viaggio regolari (considerando 15 e 16). Oltre ai servizi essenziali di trasporto aereo forniti alla comunità lusofona, a livello nazionale e all'estero, TAP Air Portugal sostiene in modo decisivo e significativo la crescita economica di una delle attività economiche più importanti per il Portogallo, il turismo. Nello specifico, un segmento importante delle imprese portoghesi, vale a dire alberghi, ristoranti, eventi sociali e culturali, negozi al dettaglio e altre attività legate al turismo, particolarmente presenti nelle regioni più grandi di Lisbona e Porto e in Algarve, avrebbe ulteriori difficoltà a sopravvivere alla crisi senza il sostegno delle attività di trasporto di viaggiatori di TAP Air Portugal.

(203) Come sottolineato dal Portogallo, la maggior parte delle imprese che potrebbero sopravvivere alla crisi COVID-19 solo grazie al sostegno del governo portoghese attraverso lavori interinali sovvenzionati e misure che consentono loro di differire i pagamenti dovuti, ha bisogno di un aumento del turismo. Le agenzie di viaggio portoghesi e i rappresentanti delle regioni che hanno presentato osservazioni sottolineano che dipendono dai servizi di TAP Air Portugal per una parte dei loro affari e delle loro attività che subirebbero notevoli perdite di fatturato se non operassero con TAP Air Portugal.

([57]) Punto 44, lettere b) e c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.
([58]) Considerando 71 della decisione di avvio del procedimento.

(204) La Commissione ritiene pertanto che, in assenza di un aiuto per la ristrutturazione che eviti la cessazione delle attività di TAP Air Portugal, non solo i viaggiatori ma anche la comunità del settore dei viaggi dipenderebbe interamente dall'eventualità che una combinazione di vettori low cost e vettori a lungo raggio incentrata su collegamenti «point to point» all'interno dell'Unione e con il resto del mondo nelle 92 destinazioni offerte da TAP Air Portugal prima della sua ristrutturazione sia in grado e disposta a realizzare gli stessi servizi in termini di frequenza e copertura geografica, in particolare con l'America settentrionale, l'America latina e l'Africa (considerando 15). I terzi, in particolare i partner commerciali, quali agenzie di viaggio, operatori turistici, grandi gruppi alberghieri, agenzie di vendita di biglietti e fornitori, oltre agli enti governativi nazionali e stranieri, compresi gli enti che promuovono il turismo e gli scambi commerciali o culturali, hanno confermato e sostengono la conclusione della Commissione nella decisione di avvio del procedimento secondo cui un'uscita dal mercato di TAP Air Portugal rischierebbe di provocare la perdita di tali collegamenti (considerando 100).

(205) Per riprodurre il ruolo di TAP Air Portugal i concorrenti dovrebbero costruire e stabilire una rete di destinazioni che richiederebbe molto tempo e che rischierebbe di non essere realizzata affatto con gli stessi servizi in termini di frequenza e copertura geografica. A tale riguardo la Commissione osserva che l'obiettivo dell'aiuto per la ristrutturazione è quello di evitare il collasso di TAP Air Portugal a causa delle difficoltà incontrate e fortemente aggravate dalla crisi COVID-19.

(206) Le rotte concrete che nel 2019, prima della pandemia, costituivano la rete di TAP Air Portugal sono attualmente ridotte per le misure restrittive sugli spostamenti imposte per motivi sanitari dalle autorità portoghesi e volte a limitare la diffusione del virus. Le previsioni della IATA sulla ripresa del traffico menzionate nella decisione di avvio del procedimento, che nessuna delle parti ha messo in discussione, indicano tuttavia una ripresa della domanda prima del 2025 (considerando 223). In un tale contesto, nel prevedibile scenario della domanda di servizi di trasporto aereo e della connettività in Portogallo, la rete di TAP Air Portugal, o una rete altrettanto vasta, sarebbe fondamentale come prima della pandemia per soddisfare la domanda futura, in particolare su tutte o alcune delle rotte in cui TAP Air Portugal era l'unica compagnia aerea che effettuava […] voli su […] nella stagione estiva e […] voli su […] nella stagione invernale (considerando 15 e 16).

(207) Per quanto riguarda un'ipotetica rete che riproduca quella di TAP Air Portugal, è altamente improbabile che una combinazione di vettori tradizionali o low cost esistenti sia disposta e in grado di realizzare entro un lasso di tempo ragionevole i collegamenti di rete necessari, in particolare con i paesi lusofoni, così da assumere il ruolo di TAP Air Portugal nel collegamento tra il Portogallo e il resto del mondo. Di fatto nessuno dei due vettori aerei intervenuti ha debitamente dimostrato la volontà e la capacità di realizzare una rete di trasporto nazionale analoga o piani di sviluppo di una connettività analoga e ha fatto riferimento solo in modo generico ad altre compagnie aeree non intervenute nel procedimento che, a loro avviso, potrebbero riprodurre parzialmente la rete di TAP Air Portugal. Analogamente, sebbene gli studi presentati indichino la crescita e la concorrenza dei vettori low cost (considerando 105), essi non spiegano né tantomeno dimostrano che i servizi e la rete di TAP Air Portugal potrebbero essere riprodotti o sostituiti con la massima certezza da un vettore o da combinazioni specifiche di vettori. Al contrario, come indicato ai considerando 100 e 132, molti terzi che si basano su questi studi hanno espresso preoccupazioni in merito a una possibile perdita dei servizi di TAP Air Portugal. Le informazioni fornite nel corso dell'indagine formale confermano pertanto la conclusione della Commissione secondo cui sussiste effettivamente un rischio concreto di inadempimento immediato da parte del beneficiario dei suoi obblighi di pagamento, con conseguente rischio di interruzione dell'attività economica dei servizi di trasporto aereo forniti da TAP Air Portugal.

(208) Di conseguenza, il fallimento del beneficiario rischierebbe a sua volta di provocare l'interruzione di un importante servizio di trasporto che garantisce connettività e rete a livello internazionale e nazionale (collegamento del Portogallo continentale con le sue isole e con la comunità lusofona d'oltremare) e che è difficile da riprodurre per altri fornitori, come indicato al punto 44, lettera b), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

L'aiuto sostiene un'impresa con un ruolo sistemico

(209) L'aiuto mira inoltre ad evitare il rischio di uscita di un'impresa che svolge un servizio importante con un ruolo sistemico in Portogallo ai sensi del punto 44, lettera c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(210) A tale riguardo la Commissione ritiene che il beneficiario svolga senza dubbio un ruolo fondamentale nell'economia portoghese ([59]), non solo per lo sviluppo del turismo e la connettività con i paesi lusofoni, ma anche in termini di occupazione. In primo luogo, il beneficiario svolge un ruolo sistemico importante per tutto il territorio portoghese in quanto sostiene la crescita del turismo portoghese, uno dei settori più importanti dello Stato membro, che nel 2018 rappresentava il 14,6 % del prodotto interno lordo (PIL) del Portogallo. Tale settore è stato di fondamentale importanza per la ripresa economica portoghese dalla crisi finanziaria e del debito sovrano dopo la crisi del 2008. Il turismo contribuisce per circa 19 miliardi di EUR al PIL del Portogallo, pari all'8,7 % del PIL del 2019, e non vi sono indicazioni che la ripresa economica dopo la pandemia inciderebbe in modo significativo sulla composizione del PIL portoghese e sul contributo del turismo al PIL. In secondo luogo, con circa 10 000 dipendenti (nel 2019) TAP SGPS è uno dei maggiori datori di lavoro del paese e rappresenta oltre 110 000 posti di lavoro indiretti. Questi dati dimostrano che un'eventuale insolvenza di TAP SGPS in assenza dell'aiuto per la ristrutturazione avrebbe un notevole effetto di ricaduta negativa sull'intera economia portoghese.

Esame delle obiezioni sollevate nelle osservazioni e conclusioni di terzi

(211) Le constatazioni preliminari della Commissione nella decisione di avvio del procedimento sono contestate da Ryanair. Ryanair sostiene, in primo luogo, che non vi sono prove di un rischio di interruzione di un importante servizio difficile da riprodurre. Secondo Ryanair i concorrenti che stanno intervenendo potrebbero riprodurre i servizi di TAP Air Portugal. Più precisamente, Ryanair sostiene, in primo luogo, di poter facilmente sostituire TAP Air Portugal per i voli a corto raggio, mentre per i voli a lungo raggio vi è un numero sufficiente di concorrenti che volano da Lisbona che potrebbero superare le capacità di TAP Air Portugal. In secondo luogo, Ryanair sostiene che TAP Air Portugal non è un'impresa sistemica e, anche supponendo che lo sia, la decisione di avvio del procedimento non spiega se il ridimensionamento di TAP SGPS e la sospensione delle attività non sistemiche o in perdita non possano preservare le attività sistemiche.

(212) Le affermazioni di Ryanair sono ampiamente confutate, in primo luogo, dalle osservazioni di altri terzi e, in secondo luogo, dalle informazioni fornite dal Portogallo (considerando da 138 a 141).

(213) Le constatazioni preliminari della Commissione contenute nella decisione di avvio del procedimento sono state fortemente sostenute da terzi. Su 39 risposte all'invito a presentare osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, 36 parti hanno espresso il loro sostegno al parere della Commissione sull'importanza di TAP Air Portugal quale principale fornitore di connettività tra il Portogallo e gli altri paesi lusofoni (in particolare Brasile, Angola, Mozambico e Sao Tomé), ma anche di collegamenti tra tutta l'Europa e il Portogallo e, attraverso il suo centro aeroportuale di Lisbona, i paesi summenzionati. Tutti i portatori di interessi diversi dai due concorrenti diretti sostengono i piani di aiuto per la ristrutturazione a favore di TAP SGPS e confermano l'importante ruolo che TAP Air Portugal svolge, in particolare, per l'economia del Portogallo.

(214) Sulla base delle informazioni in suo possesso la Commissione osserva inoltre che, sebbene alcune rotte di TAP Air Portugal possano risultare attraenti per un singolo concorrente, non vi sono indicazioni che un concorrente possa rilevare la totalità dei servizi di TAP SGPS. L'uscita dal mercato di TAP SGPS potrebbe quindi provocare gravi difficoltà sociali per i suoi clienti, il suo personale e i suoi fornitori.

(215) La Commissione osserva, in particolare, che, contrariamente ai suoi concorrenti, TAP Air Portugal è attualmente un importante fornitore di connettività per i passeggeri che viaggiano da e per i paesi lusofoni. Come già menzionato (punto 4.2) tale impresa svolge un ruolo cruciale per la connettività del Portogallo e dell'intera Europa con il Brasile, l'Angola, il Mozambico e Sao Tomé. Sebbene i servizi di TAP Air Portugal possano teoricamente essere sostituiti da vari operatori per l'intera durata del piano di ristrutturazione, tale sostituzione potrebbe essere solo parziale e comporterebbe un notevole peggioramento dei servizi, in particolare per i clienti situati in Portogallo. Nel contempo, il ridimensionamento di TAP Air Portugal chiesto da Ryanair non considera gli effetti di ricaduta negativa della riduzione, tra l'altro, di un numero considerevole di collegamenti all'interno dell'Unione nel modello di centro aeroportuale di TAP Air Portugal basato anche su rotte intercontinentali che potrebbero essere irrimediabilmente compromesse in una prospettiva a medio termine ([60]).

([59]) Secondo la notifica, nel 2019 TAP SGPS ha contribuito con 3,3 miliardi di EUR al PIL portoghese (pari all'1,2 % del PIL totale del paese) e 300 milioni di EUR in imposte dirette e contributi sociali. Il contributo di TAP SGPS alle esportazioni portoghesi è prossimo a 2,6 miliardi di EUR, mentre il valore dei servizi e dei beni acquistati da TAP SGPS presso oltre 1 000 fornitori nazionali è prossimo a 1,3 miliardi di EUR.

([60]) A tale riguardo la valutazione della Commissione dell'impatto sulla redditività della misura in materia di concorrenza consistente nel trasferimento di 18 bande orarie implica una riduzione e consente l'attivazione di tre rotte che prevedono tre rotazioni nei collegamenti «point to point» all'interno dell'Unione. L'effetto è una riduzione del […] % del rendimento del capitale investito da TAP Air Portugal e un […] del suo rapporto indebitamento/capitale proprio (tabella 3). La valutazione implica pertanto che una riduzione più ampia e significativa delle rotte redditizie dei voli all'interno dell'Unione che collegano i voli intercontinentali potrebbe compromettere la sua capacità di mantenere la propria posizione sul mercato senza avere accesso al finanziamento del mercato, richiedendo così maggiori aiuti entro il termine del periodo di ristrutturazione.

(216) Le altre maggiori compagnie aeree in Portogallo (Ryanair, easyJet) offrono connettività solo tra il Portogallo e altri Stati membri dell'Unione e il loro modello aziendale esclude i voli intercontinentali a lungo raggio. Altri importanti vettori aerei dell'UE che offrono collegamenti intercontinentali da Lisbona utilizzano un modello «hub-and-spoke». Ciò significa che, invece di offrire voli diretti per destinazioni estere dall'aeroporto di Lisbona, essi preferiscono piuttosto trasferire passeggeri dal Portogallo ai loro centri aeroportuali in altri Stati membri quali Orly/Roissy, Schiphol, Francoforte o Monaco di Baviera prima di trasportarli verso tali destinazioni. Ne conseguirebbe un prolungamento notevole della durata complessiva dei voli dal Portogallo per le destinazioni occidentali o meridionali.

(217) Pertanto, sia come datore di lavoro sia come elemento centrale della catena economica per molte altre imprese portoghesi, il beneficiario può essere considerato un'impresa con un ruolo sistemico ai sensi del punto 44, lettera c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(218) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude pertanto che l'aiuto contribuisce allo sviluppo dell'attività economica di fornitura di servizi di trasporto aereo che collegano il Portogallo, in quanto consente di mantenere un importante servizio che potrebbe rischiare di non essere riprodotto nella sua totalità o in misura sostanzialmente analoga e senza difficoltà sociali da parte dei concorrenti nel breve e medio termine, con potenziali conseguenze negative per l'intera economia portoghese, a seguito dell'attuale crisi causata dalla pandemia di COVID-19 (punto 44, lettere b) e c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione)].

6.4.1.2. Piano di ristrutturazione e ripristino della redditività a lungo termine che contribuiscono allo sviluppo dell'attività o della regione economica

(219) Inoltre, ai sensi del punto 46 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, la concessione di un aiuto per la ristrutturazione deve essere subordinata alla realizzazione di un piano di ristrutturazione che ripristini la redditività del beneficiario. La risoluzione delle cause che hanno determinato la difficoltà del beneficiario, agevolandone il ripristino della redditività a lungo termine, è una condizione necessaria affinché l'aiuto per la ristrutturazione contribuisca allo sviluppo dell'attività o delle attività e delle regioni economiche in cui opera il beneficiario. L'aiuto per la ristrutturazione sostiene un ampio piano di ristrutturazione che abbraccia l'intero perimetro delle attività di TAP SGPS e di TAP Air Portugal.

(220) Ai sensi dei punti da 45 a 48 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, gli aiuti per la ristrutturazione dovrebbero essere concessi solo per sostenere un piano di ristrutturazione realistico, coerente e di ampia portata, le cui misure devono essere destinate a ripristinare la redditività a lungo termine entro un lasso di tempo ragionevole, escludendo qualsiasi ulteriore aiuto oltre a quello a sostegno del piano di ristrutturazione del beneficiario. Il piano di ristrutturazione deve illustrare il modo in cui le misure di ristrutturazione proposte porranno rimedio ai problemi di fondo del beneficiario.

(221) I risultati della ristrutturazione devono essere dimostrati in una serie di scenari, in particolare individuando i parametri dei risultati e i principali fattori di rischio prevedibili. Il ripristino della redditività del beneficiario deve tradursi in un adeguato rendimento del capitale investito dopo la copertura dei costi, senza dipendere da ipotesi ottimistiche relative a fattori quali variazioni dei prezzi o della domanda. La redditività a lungo termine viene raggiunta quando un'impresa è in grado di fornire un adeguato rendimento del capitale investito dopo avere coperto la totalità dei suoi costi, compresi l'ammortamento e gli oneri finanziari ed è anche in grado di competere sul mercato in base ai propri meriti.

(222) In questo punto la Commissione valuterà innanzitutto la credibilità delle ipotesi sottese al piano di ristrutturazione del beneficiario e successivamente le prove del ripristino della redditività del beneficiario al termine del piano di ristrutturazione.

Valutazione delle ipotesi sottese alle proiezioni finanziarie

(223) Per quanto riguarda la credibilità delle ipotesi sottese alle proiezioni delle entrate, la Commissione osserva che le proiezioni di ripresa del traffico aereo del beneficiario sono più prudenti delle previsioni di base della IATA. Mentre IATA prevede per il 2025 un volume di passeggeri pari al 109 % di quello del 2019, il beneficiario ipotizza che solo il […] % dei passeggeri del 2019 volerà nel 2025, termine del piano di ristrutturazione (considerando 51). Il beneficiario ipotizza inoltre un rendimento leggermente inferiore nel 2025 ([…] centesimi di EUR) rispetto al 2019 ([…] centesimi di EUR), mentre il fattore di riempimento nel 2025 dovrebbe essere superiore di […] punti percentuali rispetto al 2019 ([…] % rispetto al […] %). Infine le entrate del beneficiario per ASK nel 2025 sono inferiori a quelle del 2019 ([…] centesimi di EUR rispetto a […] centesimi di EUR), il che indica che il beneficiario è già stato in grado di realizzare entrate simili per gli obiettivi di ASK immediatamente prima dell'inizio del periodo di ristrutturazione. Poiché le proiezioni del traffico del beneficiario sono più prudenti delle previsioni della IATA e gli indicatori chiave di prestazione relativi alle entrate sono in linea con i valori storici del beneficiario nel 2019, la Commissione ritiene che le proiezioni delle entrate del beneficiario siano ragionevoli.

(224) Per quanto riguarda le proiezioni dei costi, la Commissione osserva che il ripristino della redditività del beneficiario dipende dalla riduzione dei costi, in particolare di carburante e manodopera, come descritto nel punto 2.4.3. Per quanto riguarda il carburante, le proiezioni tengono conto dell'impiego di aeromobili più recenti e più efficienti in termini di consumo di carburante e si basano sulle aspettative di mercato implicite sui prezzi del carburante ricavate dalla banca dati Bloomberg. Poiché i tempi di consegna dei nuovi aeromobili sono già stati negoziati con i fornitori il loro consumo di carburante è un dato obiettivo e verificabile, così come le aspettative sui prezzi del carburante; la Commissione ritiene pertanto credibili le proiezioni dei costi del carburante.

(225) Per quanto riguarda le proiezioni del costo del lavoro, la Commissione osserva che il beneficiario ha già firmato accordi con tutti i suoi sindacati fino al 2024 (gli accordi di emergenza), applicabili a tutti i suoi dipendenti. Gli accordi di emergenza prevedono riduzioni salariali, il congelamento degli aumenti automatici delle retribuzioni e miglioramenti della produttività. Inoltre il beneficiario ha già ottenuto una riduzione di 1 200 ETP tramite il mancato rinnovo di contratti a tempo determinato e ha avviato un processo volto a un'ulteriore riduzione di 2 000 ETP attraverso misure volontarie e licenziamenti. Il beneficiario ha inoltre iniziato a predisporre la negoziazione di nuovi contratti collettivi che sostituiranno gli accordi di emergenza e ha già ottenuto l'impegno di diversi sindacati a rispettare gli obiettivi di costi del piano di ristrutturazione per il 2025. Nel complesso, considerando che il beneficiario ha già condotto negoziati sulla maggior parte delle ipotesi sottese alle proiezioni del costo del lavoro, la Commissione ritiene che tali proiezioni siano credibili.

(226) La Commissione ritiene che anche gli elementi seguenti contribuiscano alla credibilità delle proiezioni finanziarie. In primo luogo, il beneficiario ha già individuato e iniziato ad attuare molteplici misure volte a ridurre i costi diversi dalla manodopera e dal carburante (considerando 35). In secondo luogo, le proiezioni finanziarie non includono […] milioni di EUR (su […] milioni di EUR) di aumenti delle entrate previsti dal beneficiario (punto 2.4.1.4) con conseguente costituzione di un'ulteriore riserva di sicurezza. In terzo luogo, il piano di ristrutturazione si concentra sul settore dell'aviazione e prevede la vendita o la chiusura di attività non essenziali, come M&E Brasil, che è stata storicamente in perdita e ha contribuito alle difficoltà del beneficiario (punto 2.4.1.1).

(227) Per valutare la ragionevolezza complessiva delle proiezioni finanziarie del beneficiario la Commissione ha confrontato il margine EBIT atteso del beneficiario (ossia l'EBIT diviso per le entrate) per il 2025 con quello di un campione di imprese simili per le quali sono disponibili previsioni degli analisti del mercato azionario per lo stesso anno ([61]). Il margine EBIT medio del campione è del 13,1 %, mentre quello del beneficiario dovrebbe essere pari al […] %. La Commissione ritiene pertanto che le proiezioni di redditività del beneficiario per il 2025 siano in linea con quelle della media delle imprese simili, il che fornisce un'ulteriore indicazione della credibilità delle ipotesi sottese al piano di ristrutturazione.

Valutazione del ripristino della redditività del beneficiario

(228) Dopo aver stabilito la credibilità delle ipotesi alla base delle proiezioni finanziarie la Commissione valuterà ora se, sulla base di tali proiezioni, il beneficiario sia in grado di ripristinare la redditività entro la fine del 2025, ossia il termine del piano di ristrutturazione. Più specificamente, la Commissione verificherà se nel 2025 il beneficiario prevede di realizzare un tasso di rendimento sufficiente dalla sua attività e di essere in grado di competere in base ai propri meriti.

([61]) Il campione comprende: Lufthansa, IAG, SAS, Aegean e Finnair, Ryanair, easyJet e Wizz Air.

(229) Per quanto riguarda la capacità del beneficiario di generare un rendimento sufficiente dalle sue attività nel 2025, un approccio abituale consiste nel confrontare il rendimento del capitale investito (ROCE) ([62]) del 2025 con il costo medio ponderato del capitale (WACC). Se il primo è superiore al secondo le attività di una società sono in grado di generare utili sufficienti a coprire il costo del capitale, il che costituisce un'indicazione della redditività di tale società.

(230) Secondo il Portogallo il ROCE del beneficiario, il cui calcolo dipende dalle proiezioni finanziarie che la Commissione ha valutato come credibili ai considerando da 223 a 227, dovrebbe essere pari al […] % nel 2025 (considerando 48). Tale valore è il rapporto tra l'EBIT al lordo delle imposte e il capitale impiegato del 2025. Tuttavia, poiché il test di redditività consiste nel confrontare il ROCE con il WACC, che è un tasso di rendimento al netto delle imposte, la Commissione ritiene più opportuno calcolare il ROCE utilizzando l'EBIT al netto delle imposte. Inoltre, al fine di attenuare le fluttuazioni annuali delle variabili di bilancio, la Commissione ritiene altresì ragionevole utilizzare il capitale medio impiegato del 2024 e del 2025, anziché il capitale impiegato del 2025 come denominatore del ROCE del 2025. Con queste due modifiche la Commissione ottiene un ROCE del […] %.

(231) Il ROCE pari al […] % è superiore al WACC del beneficiario pari al […] %. Tale WACC, in linea con la metodologia standard, consiste in una media ponderata del costo del capitale proprio del beneficiario ([…] %) e del costo dell'indebitamento ([…] %), con ponderazioni pari all'obiettivo di rapporto indebitamento/indebitamento più capitale proprio del beneficiario ([…] %). Tali componenti del WACC sono adeguatamente motivate sulla base di dati di mercato e di informazioni finanziarie relative alle imprese simili al beneficiario ricavate da Capital IQ e Reuters (nota a piè di pagina 61). Più specificamente, il calcolo del costo del capitale proprio presuppone un tasso esente da rischio del […] %, ben al di sopra degli attuali rendimenti negativi dei titoli di Stato tedeschi a 10 anni, un premio di rischio per strumenti di capitale del 4,72 % e un premio di rischio paese dell'1,95 %, entrambi in linea con i parametri di riferimento accessibili al pubblico ([63]), e un beta di […] ([64]). Tale beta è il beta medio dei titoli delle imprese simili al beneficiario di cui alla nota a piè di pagina 61, adeguato per tenere conto delle differenze nel rapporto indebitamento/capitale proprio e nelle aliquote fiscali, in linea con la formula standard di Hamada. Il costo del capitale proprio comprende anche un premio di rischio dimensionale (*small size risk premium*) dell'1,75 %, calcolato da Duff &Phelp. Per quanto riguarda il costo del debito, si tratta di una media del rendimento attuale del debito in essere del beneficiario ([…] % al lordo delle imposte, […] % al netto delle imposte) che costituisce un'ipotesi prudente in quanto si prevede che i rapporti di indebitamento e di affidabilità creditizia del beneficiario migliorino nel corso del periodo di programmazione. La Commissione ritiene pertanto che il beneficiario sarà in grado di ripristinare la redditività nel 2025 sulla base della ragionevole aspettativa che nel 2025 il suo ROCE sarà superiore al suo WACC.

(232) La Commissione osserva inoltre che il ROCE previsto per il 2025 è superiore al ROCE mediano del 2019 ([…] %) delle compagnie aeree simili elencate nella nota a piè di pagina 61. Ciò costituisce un'ulteriore indicazione del ripristino della redditività del beneficiario, dal momento che tali compagnie aeree nel 2019 sono state in grado di competere sul mercato in base ai loro meriti.

(233) Il ripristino della redditività del beneficiario è confermato da un approccio alternativo, vale a dire il confronto tra il rendimento del capitale proprio (ROE) e il costo del capitale proprio. Tale approccio è incentrato sugli utili realizzati dagli azionisti, mentre quello di cui al considerando 230 si basa sugli utili generati dalle attività di un'impresa. Dal punto di vista degli azionisti un'impresa è redditizia se genera un ROE superiore al costo del capitale proprio. La Commissione osserva che lo stesso vale per il beneficiario nel 2025, poiché il ROE atteso è del […] % e il costo del capitale proprio è del […] %.

(234) Per garantire la solidità della valutazione del ripristino della redditività la Commissione ha preso in considerazione un approccio alternativo al calcolo del WACC e del costo del capitale proprio. Tale approccio consiste nell'utilizzare il rapporto indebitamento/capitale proprio atteso del beneficiario per il 2025 ([…]), anziché quello di imprese simili (1,5), per adeguare il beta dei titoli di queste ultime al fine di tenere conto delle differenze nella leva finanziaria e calcolare le ponderazioni dell'indebitamento e del capitale proprio nella formula WACC. In base a tale ipotesi il costo del capitale proprio aumenta dal […] % al […] %, riflettendo la maggiore leva finanziaria e quindi la rischiosità del capitale proprio del beneficiario rispetto a imprese simili. Inoltre il WACC varia dal […] % al […] % a causa degli effetti di controbilanciamento di un costo superiore del capitale proprio e di una minore ponderazione del capitale proprio nella struttura del capitale del beneficiario. Nel complesso, considerando che il ROCE (ROE) atteso per il 2025 è pari al […] % ([…] %) la Commissione conclude che i test di ripristino della redditività sono soddisfatti anche in base a tale approccio alternativo per il calcolo del WACC e del costo del capitale proprio.

([62]) Per ROCE dell'anno t si intende l'EBIT al netto delle imposte dell'anno t diviso per il capitale medio impiegato dell'anno t e t-1.

([63]) Premi di rischio per strumenti di capitale e di rischio paese disponibili sul sito web del prof. Damodaran (https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/ctryprem.html).

([64]) Il costo del capitale proprio è calcolato come la somma del tasso esente da rischio, del premio di rischio paese, del premio di rischio dimensionale e del prodotto del beta e del premio di rischio per strumenti di capitale.

(235) Per quanto riguarda la capacità del beneficiario di competere in base ai propri meriti alla fine del 2025, ossia al termine del piano di ristrutturazione, la Commissione prevede che il beneficiario ripristini il suo pieno accesso ai mercati dei capitali senza cofinanziamento pubblico entro il 2025, ossia tre anni dopo l'ultimo sostegno al capitale proprio. Tale aspettativa dipende dalle argomentazioni seguenti. In primo luogo, le proiezioni finanziarie indicano un aumento del reddito netto nel periodo di programmazione che contribuisce a un livello positivo di capitale proprio di […] milioni di EUR nel 2025. Tale valore è superiore alla posizione di TAP Air Portugal in termini di capitale proprio pari a […] milioni di EUR nel 2019, quando il beneficiario poteva reperire finanziamenti a lungo termine per […] milioni di EUR a condizioni di mercato (considerando 23) ([65]). In secondo luogo, il beneficiario prevede un rapporto indebitamento netto/EBITDA di […]. Tale rapporto è […] rispetto alla soglia di 3,5, che è la soglia superiore coerente con un rating «investment grade» e che quindi garantisce un accesso più agevole ai mercati dei capitali secondo la prassi di mercato. Per questi motivi la Commissione ritiene che il beneficiario sia in grado di competere in base ai propri meriti senza ulteriori aiuti per il salvataggio o la ristrutturazione entro il 2025.

(236) Come ulteriore prova della capacità del beneficiario di accedere ai mercati dei capitali senza il sostegno statale e quindi di competere in futuro in base ai propri meriti, la Commissione osserva con ottimismo che il beneficiario ha già ottenuto […] milioni di EUR di contratti di locazione di aeromobili e ha già negoziato un prestito parzialmente non garantito dallo Stato con […] che ha dichiarato di essere fortemente fiducioso nella chiusura positiva del futuro fabbisogno di finanziamenti per un importo massimo di […] EUR qualora fosse necessario aumentare la liquidità. Entrambi questi elementi sono già indicativi della capacità del beneficiario di ripristinare il suo pieno accesso ai mercati dei capitali e rappresentano un segnale della fiducia che il mercato ripone nel suo ripristino della redditività una volta data esecuzione all'aiuto per la ristrutturazione.

(237) Oltre allo scenario di base il Portogallo ha fornito un'analisi di sensibilità e ha previsto vari scenari avversi (considerando 52 e 53). La prima analisi consiste in un aggiornamento delle proiezioni finanziarie rispetto al piano notificato del giugno 2021 che tiene conto del miglioramento delle previsioni sul traffico aereo, ma anche dell'aumento dei prezzi del carburante e delle aspettative di aumento dell'inflazione. Gli scenari avversi si basano sul piano notificato del giugno 2021 e consistono nel simulare l'effetto di prezzi più elevati del carburante (aumento del […] %), di rendimenti più bassi (diminuzione del […] %) e di una combinazione di questi fattori. La Commissione ritiene che tali analisi di sensibilità e scenari avversi siano ragionevoli, in quanto simulano gli effetti di cambiamenti sfavorevoli degli elementi fondamentali per la redditività delle compagnie aeree.

(238) La Commissione osserva che, sebbene tali scenari avversi abbiano un impatto negativo sulla redditività e sull'affidabilità creditizia del beneficiario, essi non ne compromettono il ripristino della redditività entro il 2025. Nello scenario con un prezzo del carburante superiore del […] % e rendimenti inferiori del […] % (considerando 52) il beneficiario genererebbe un EBIT positivo […] e realizzerebbe un EBIT di […] milioni di EUR invece di […] milioni di EUR. Nello scenario avverso con proiezioni finanziarie aggiornate (considerando 53) il ROCE del 2025 […], mentre il ROE diminuisce dal […] % al […] %. Tali rapporti indicano ancora una redditività significativa e sono superiori alle soglie di redditività, anche ipotizzando la configurazione più prudente del WACC ([…] %) e del costo del capitale proprio ([…] %). Per quanto riguarda la capacità del beneficiario di accedere ai mercati dei capitali e di competere in base ai propri meriti nel 2025, questa non sarebbe compromessa in quanto la posizione in termini di capitale proprio sarebbe ancora positiva ([…] milioni di EUR) e il rapporto indebitamento netto/EBITA non supererebbe […] attestandosi a […].

Conclusioni sull'agevolazione dello sviluppo di attività e regioni economiche

(239) In conclusione la Commissione ritiene che il piano di ristrutturazione del beneficiario sia realistico, coerente e credibile. È quindi idoneo a ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario senza ricorrere a ulteriori aiuti di Stato entro un lasso di tempo ragionevole. L'aiuto per la ristrutturazione soddisfa pertanto i requisiti di cui al punto 44, lettere b) e c), e al punto 46 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, contribuendo in tal modo allo sviluppo dell'attività economica dei servizi di trasporto aereo che collegano il Portogallo, come previsto dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

6.4.2. *Gli effetti positivi dell'aiuto a favore delle regioni economiche superano gli effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza*

(240) Per valutare se l'aiuto non altera indebitamente le condizioni della concorrenza e degli scambi è necessario esaminare la necessità, l'adeguatezza e la proporzionalità dell'aiuto e garantire la trasparenza. È inoltre necessario esaminare gli effetti dell'aiuto sulla concorrenza e sugli scambi e ponderare gli effetti positivi dell'aiuto per lo sviluppo delle attività e delle regioni economiche, oltre ad altri effetti positivi, che l'aiuto intende sostenere rispetto ai suoi effetti negativi sul mercato interno.

([65]) *Fonte:* relazione annuale di TAP Air Portugal per il 2019, pag. 53.

6.4.2.1. Necessità

(241) Ai sensi del punto 53 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione gli Stati membri che intendono concedere aiuti per la ristrutturazione devono presentare un confronto con uno scenario alternativo credibile che non comporti aiuti di Stato, nel quale dimostrino che lo sviluppo delle attività economiche o delle regioni economiche oggetto dell'aiuto di cui alla sezione 3.1.1 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione non sarà realizzato o sarebbe realizzato in misura minore.

(242) L'obiettivo dell'aiuto per la ristrutturazione è evitare il collasso di TAP SGPS, prevenendo così una situazione di fallimento del mercato e di difficoltà sociali che ostacolerebbe lo sviluppo dei servizi di trasporto aereo che collegano il Portogallo. Tale obiettivo è raggiunto attraverso la realizzazione del piano di ristrutturazione, parzialmente finanziato dall'aiuto per la ristrutturazione. Il piano di ristrutturazione indica che per risolvere i problemi finanziari del beneficiario occorre sanare i suoi problemi di liquidità e di solvibilità. Nel breve termine TAP SGPS non è in grado di garantire la continuità della fornitura di servizi di trasporto aereo essenziali, di rispettare gli obblighi finanziari o di accedere ai mercati finanziari. Nel lungo termine, dato il capitale proprio negativo di […] miliardi di EUR che persisterà per un lungo periodo, TAP SGPS non è neppure in grado di adempiere ai propri obblighi finanziari. L'aiuto per la ristrutturazione è pertanto necessario per il buon esito del piano di ristrutturazione, la cui realizzazione mira a sua volta ad agevolare lo sviluppo dei servizi di trasporto aereo che collegano il Portogallo.

6.4.2.2. Adeguatezza

(243) Ai sensi del punto 38, lettera c), e del punto 54 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, la Commissione non considererà l'aiuto per la ristrutturazione compatibile con il mercato interno se altre misure meno distorsive consentono di conseguire lo stesso obiettivo. L'aiuto per la ristrutturazione deve essere adeguatamente remunerato e soddisfare le condizioni di cui al punto 58 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, in modo che gli strumenti scelti siano adeguati al problema di solvibilità o di liquidità che intendono risolvere.

(244) I concorrenti hanno contestato la conclusione preliminare della Commissione nella decisione di avvio del procedimento secondo cui l'aiuto per la ristrutturazione era adeguato nella forma. Ryanair sostiene che l'aiuto non è adeguato, in quanto la decisione di avvio del procedimento non presenta né confronta l'aiuto con altre opzioni che prevedono o meno un aiuto di Stato. EAA sostiene che la forma di aiuto, costituita principalmente da conferimenti di capitale, non è adeguata e non si limita a quanto è necessario, poiché una garanzia di Stato (senza alcuna misura in materia di capitale) sarebbe sufficiente ad agevolare l'accesso ai mercati dei capitali e, in tal modo, a ripristinare la liquidità e la solvibilità di TAP. L'affermazione di EAA non è suffragata da alcun elemento di prova, mentre Ryanair non tiene conto della situazione attuale dimostrata dalla mancanza di un accesso sufficiente ai mercati dei capitali per scegliere un investitore disposto e in grado di fornire capitale proprio o finanziamenti a lungo termine. Per contro, le discussioni in cui si garantisce un finanziamento immediato e potenziale con […] confermano l'incapacità di TAP SGPS/TAP Air Portugal di reperire capitali su larga scala ([66]).

(245) La Commissione ritiene inoltre che l'aiuto per la ristrutturazione di TAP SGPS, pari a 2,55 miliardi di EUR, sia adeguato nella forma per i motivi seguenti. In primo luogo, TAP SGPS era un'impresa in difficoltà con un capitale proprio negativo nel 2019 ([…] milioni di EUR). Ha registrato perdite pari a […] miliardi di EUR nel 2020 e prevede un reddito netto positivo […]. In assenza dell'aiuto per la ristrutturazione il beneficiario non sarebbe in grado di costituire un capitale proprio sufficiente a compensare i circa […] miliardi di EUR […] senza i quali TAP SGPS o TAP Air Portugal non sarebbero probabilmente in grado di attrarre ingenti fondi di debito o di investimento a lungo termine sui mercati dei capitali. A tale riguardo la Commissione osserva inoltre che nel 2025 il beneficiario prevede una posizione in termini di capitale proprio di […] milioni di EUR che non è eccessiva rispetto all'indebitamento netto previsto di […] miliardi di EUR. In secondo luogo, le proiezioni di liquidità indicano che, in assenza dell'aiuto per la ristrutturazione, il beneficiario avrebbe una posizione di tesoreria negativa di circa […] miliardi di EUR nel 2021, di […] miliardi di EUR nel 2022 e di […] miliardi di EUR nel 2023. Per questi due motivi la Commissione conclude che l'entità e la forma dell'aiuto per la ristrutturazione, fornito principalmente attraverso misure in materia di capitale, sono le più adeguate per risolvere i problemi di solvibilità e di liquidità di TAP SGPS.

(246) Per quanto riguarda la remunerazione dell'aiuto di Stato, la Commissione osserva che la struttura dell'intervento dello Stato portoghese è tale che lo stesso deterrà il 100 % del capitale sociale di TAP Air Portugal. La Commissione considera il valore di tale capitale sociale, che il Portogallo può realizzare mediante una vendita, la remunerazione dell'aiuto di Stato. Per quantificare tale remunerazione la Commissione ha effettuato una valutazione del capitale proprio di TAP Air Portugal (considerando 229) sulla base delle proiezioni finanziarie contenute nel piano di ristrutturazione notificato e sulla base di metodologie di valutazione standard, vale a dire il metodo del flusso di cassa attualizzato e dei multipli.

([66]) […].

(247) Per stimare il valore del capitale proprio di TAP Air Portugal la Commissione ha dapprima stimato il suo valore d'impresa totale. A tal fine essa ha attualizzato i flussi di cassa liberi per l'impresa durante il periodo di programmazione nonché il valore finale, utilizzando il WACC di cui al considerando 230 come tasso di attualizzazione. La Commissione ha utilizzato due metodi per il calcolo del valore finale. Il primo è il modello di crescita di Gordon che ipotizza un tasso di crescita costante dei flussi di cassa liberi per l'impresa a partire dall'ultimo anno del piano in modo permanente. Il secondo è il metodo dei multipli in base al quale un'impresa vale un multiplo dei suoi utili. La Commissione ha considerato l'EBITDA quale parametro dei profitti pertinente, in linea con la prassi di mercato, e ha ricavato il rapporto valore d'impresa (prospettico)/multiplo dell'EBITDA di compagnie aeree simili (nota a piè di pagina 61). Avendo stimato il valore d'impresa totale di TAP Air Portugal la Commissione calcola il suo valore del capitale proprio sottraendo l'indebitamento netto.

(248) Le stime della Commissione indicano un valore crescente del capitale proprio di TAP Air Portugal nel periodo di programmazione che passa da […] – […] milioni di EUR nel 2022 a […] milioni di EUR nel 2025 ([67]). La Commissione ritiene che si tratti, ad oggi, di una ragionevole aspettativa della remunerazione che il Portogallo potrebbe ottenere dall'aiuto di Stato vendendo la propria partecipazione in TAP Air Portugal.

(249) Ne consegue che l'aiuto per la ristrutturazione è adeguato nella forma e sufficientemente remunerato.

6.4.2.3. Proporzionalità dell'aiuto: contributo proprio e condivisione degli oneri

(250) Ai sensi del punto 38, lettera e), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione l'aiuto non deve superare il minimo necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito dall'aiuto per la ristrutturazione. L'importo e l'intensità dell'aiuto per la ristrutturazione devono essere limitati al minimo indispensabile per consentire la ristrutturazione, in funzione delle disponibilità finanziarie del beneficiario, dei suoi azionisti o del gruppo di cui fa parte (punto 61 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione). In particolare, deve essere garantito un livello sufficiente di contributo proprio ai costi della ristrutturazione e, qualora il sostegno statale sia concesso in una forma che rafforza la posizione del beneficiario in termini di capitale proprio, di condivisione degli oneri. Nella valutazione di tali requisiti si terrà conto di ogni eventuale aiuto per il salvataggio concesso in precedenza.

(251) Il contributo proprio del beneficiario al piano di ristrutturazione deve essere reale e concreto e dovrebbe di norma essere comparabile agli aiuti concessi in termini di effetti sulla posizione di solvibilità o di liquidità del beneficiario. Conformemente al punto 63 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione la Commissione deve valutare se le varie fonti di contributo proprio sono concrete e prive di elementi di aiuto. Conformemente al punto 64 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione di norma la Commissione considera adeguato il contributo proprio se rappresenta più del 50 % dei costi di ristrutturazione.

(252) La Commissione deve verificare se le varie fonti di finanziamento del piano descritte ai considerando da 43 a 45 sono prive di elementi di aiuto e reali, che vi sia sufficiente certezza che si concretizzino durante la realizzazione del piano di ristrutturazione, esclusi gli utili futuri attesi. I contributi dello Stato in qualità di azionista di TAP SGPS e di TAP Air Portugal non sono privi di elementi di aiuto e non possono essere presi in considerazione nella valutazione.

(253) Il pagamento di indennità di ristrutturazione del personale per […] milioni di EUR, di cui […] milioni di EUR già versati nel 2021 [considerando 43, lettera a)], riguarda i costi pertinenti per la riduzione dei dipendenti prevista dal piano di ristrutturazione. Tali costi sono immediati, dato che TAP Air Portugal ha già risolto i contratti di lavoro, nell'ambito della razionalizzazione e della ristrutturazione del personale intraprese a partire dall'aprile 2020 e minori in proporzione alle entrate già incassate fino al dicembre 2021. Secondo quanto riferito dal Portogallo l'importo complessivo delle indennità relative alla risoluzione dei contratti di lavoro a seguito della ristrutturazione è pari a […] milioni di EUR che TAP Air Portugal paga direttamente con un flusso di cassa operativo, mentre […] milioni di EUR saranno effettivamente finanziati dallo Stato con risorse derivanti dal prestito di salvataggio. Di conseguenza, la parte delle indennità di ristrutturazione del personale che non è finanziata dall'aiuto di Stato, né dal capitale proprio né dal prestito garantito dallo Stato può essere considerata il contributo proprio del beneficiario a tali costi e può ritenersi reale, vale a dire concreta, ai sensi del punto 63 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

([67]) Per calcolare il valore finale ricorrendo al modello di crescita di Gordon la Commissione ipotizza un tasso di crescita dell'1,5 %, un investimento perpetuo pari all'ammortamento del 2025, un EBIT perpetuo pari all'EBIT del 2025 e nessuna variazione del capitale circolante netto. Per quanto riguarda il metodo dei multipli, la Commissione ha ricavato un rapporto valore d'impresa mediano/EBITDA (prospettico) di 4,16 utilizzando i dati relativi alle compagnie aeree simili al beneficiario provenienti da Capital IQ. Il termine prospettico indica la previsione dell'EBITDA per il 2025 formulata da analisti del mercato azionario.

(254) Analogamente, il pagamento delle sopravvenienze passive connesse alla cessione di […] per […] milioni di EUR [considerando 43, lettera f)] si riferisce a sopravvenienze passive (in particolare […] % […], […] % […] % […]), che nel contesto della cessione mediante vendita di tale attivo saranno pagate da TAP SGPS e non saranno trasferite all'acquirente. Esse costituiscono un importo predefinito di esposizione che il beneficiario assumerà avvalendosi delle proprie risorse, per un importo che può sostenere con le sue entrate immediate – e molto superiori – del 2022, e non dell'aiuto di Stato. La Commissione ritiene pertanto che esse possano essere incluse anche come contributo proprio e che siano reali e concrete, dato l'impegno per la cessione di tale attivo entro il 2022 stabilito nel piano di ristrutturazione (considerando 29).

(255) Per quanto riguarda i contributi di terzi o le misure di efficienza in termini di costi per un totale di […] milioni di EUR (considerando 43), la Commissione osserva che le riduzioni permanenti dei costi sostenute o rese possibili da fornitori o clienti esterni con il beneficiario possono costituire fonti reali e concrete di contributo proprio, a condizione che derivino da accordi vincolanti e siano efficaci e non reversibili. In particolare, le riduzioni dei costi sostenute dai portatori di interessi in relazione a questo tipo di risparmi devono essere efficaci, durature e non reversibili per costituire una fonte reale e concreta di contributo proprio ([68]). La Commissione ha già ritenuto che le riduzioni delle passività contrattuali previste negli accordi rinegoziati con i fornitori e i locatori equivalgano a reali fonti di contributo proprio: rispetto ai termini degli accordi iniziali esse liberano risorse disponibili per finanziare i costi di ristrutturazione che altrimenti dovrebbero essere impiegati per rimborsare i debiti associati ([69]). Lo stesso vale per i fornitori e gli acquirenti che si impegnano seriamente o modificano i termini dei loro contratti liberando risorse dal beneficiario ([70]).

(256) Alla luce del fatto che gli oltre […] contratti rinegoziati da TAP Air Portugal sono fondati su atti giuridicamente vincolanti, di cui […] milioni di EUR rappresentati da contratti già attuati e […] milioni di EUR rappresentati da contratti già impegnati, tali misure di ristrutturazione operativa possono considerarsi contributi reali e concreti. In effetti, tali misure condividono l'onere finanziario dei costi di ristrutturazione di TAP SGPS con i fornitori che avrebbero altrimenti diritto a debiti maggiori per i suoi risultati operativi positivi.

(257) Analogamente, i contributi connessi all'eliminazione progressiva degli attivi e alle rinegoziazioni con i costruttori di apparecchiature originali (in particolare […]) per un importo massimo di […] milioni di EUR [considerando 43, lettera d)] rappresentano i proventi della vendita di attivi, vale a dire […] ([…]), […]. In effetti, trattandosi di incassi e di contributi derivanti da risorse proprie del beneficiario provenienti dagli acquirenti di apparecchiature o beni, tali misure possono essere considerate risorse reali che hanno contribuito alla ristrutturazione. Inoltre tali contributi possono essere considerati concreti dato che sono già attuati mediante contratti firmati con le controparti del beneficiario. Lo stesso ragionamento si applica al finanziamento ottenuto per la locazione di nuovi aeromobili per un importo massimo di […] milioni di EUR [considerando 43, lettera c)], tenuto conto degli elementi di prova presentati dal Portogallo in merito agli impegni di finanziamento relativi a nove code e a due motori firmati nell'ambito del piano di ristrutturazione.

(258) Per quanto riguarda le garanzie di Stato parziali fornite nel contesto di un'operazione di ristrutturazione, la Commissione ha ritenuto che la parte residua del rischio sostenuto dagli operatori di mercato equivalga a un contributo valido e reale ai costi di ristrutturazione ([71]). Di conseguenza, la quota del ([…] %) del finanziamento di […] milioni di EUR, che non è garantito dallo Stato, vale a dire […] milioni di EUR [considerando 43, lettera e)] può essere considerata un contributo reale e concreto di un finanziatore del mercato ai costi di ristrutturazione. Analogamente, i nuovi finanziamenti negoziati con un istituto finanziario privato ([…]) per un importo massimo di […] milioni di EUR rappresentano un contributo reale e concreto che può essere eseguito a partire dal […], a condizione che il fabbisogno di liquidità superi i flussi di cassa operativi [considerando 43, lettera e)].

([68]) Decisione della Commissione, del 30 aprile 2021, sul caso SA.58101 (2020/C) e SA.62043 (2021/N) – Portogallo – Aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione a favore del gruppo SATA (GU C 223 dell'11.6.2021, pag. 37), considerando 72; decisione della Commissione, del 26 luglio 2021, sul caso SA.63203 (2021/N) – Germania – *Restructuring aid for Condor* (non ancora pubblicata), considerando 132, lettera c); decisione della Commissione, del 12 maggio 2016, sul caso SA.40419 (2015/NN) – *Restructuring aid for Polzela* (GU C 258 del 15.7.2016, pag. 3), considerando 119.

([69]) Decisione della Commissione, dell'8 giugno 2015, sull'aiuto di Stato cui la Slovenia intende dare esecuzione a favore del gruppo Cimos [SA.37792 (2014/C) (ex 2013/N)] (GU L 59 del 4.3.2016, pag. 168), considerando 80.

([70]) Decisione della Commissione, del 20 agosto 2018, sul caso SA.51408 (2018/N) – *Aid to Terramass B.V.* (GU C 406 del 19.11.2018, pag. 10), considerando 22 e 71.

([71]) Decisione della Commissione, del 27 agosto 2021, sul caso SA.64175 (2021/N) – *CNIM – Aide à la restructuration* (GU C 450 del 5.11.2021, pag. 2), considerando 18 e 71.

(259) Nel caso di obbligazioni e prestiti sindacati per un importo totale di […] EUR, di cui al considerando 43, lettera g), i differimenti offrono il vantaggio di rinviare i pagamenti dovuti e che sarebbero stati altrimenti esigibili. Per quanto riguarda le operazioni di ristrutturazione concordate con differimenti del debito che mantengono l'obbligo di rimborsare il capitale dovuto, contrariamente a quanto inizialmente sostenuto dalle autorità portoghesi, la Commissione ritiene che il contributo ai costi di ristrutturazione sia inferiore all'importo nominale differito e consista nel valore attuale netto della rinegoziazione delle scadenze di pagamento concordata ([72]). I differimenti riguardano un importo totale di […] milioni di EUR di contributo reale. L'importo è stimato calcolando la differenza nel valore attuale netto tra il rimborso alla data di scadenza o il rimborso immediato in applicazione delle clausole revocate, attualizzato al tasso di interesse di mercato pari a ([…]) […]: […] milioni di EUR, […] milioni di EUR, […] […] milioni di EUR.

(260) Alla luce di quanto precede, l'importo totale che può essere considerato un contributo reale e concreto da parte del beneficiario ammonta a […] milioni di EUR, pari al […] % dei costi di ristrutturazione. Di questi, […] milioni di EUR provengono da nuovi finanziamenti alle condizioni di mercato derivanti dai proventi della vendita di […], dalla locazione finanziaria di […] aeromobili e motori e dai nuovi finanziamenti di […] (considerando 43). Tali importi possono aumentare durante il piano di ristrutturazione con i proventi di […], ma il cui importo non può tuttavia essere stimato e stabilito con sufficiente certezza da poter essere considerato un contributo proprio concreto del beneficiario ai costi di ristrutturazione.

(261) In linea con il punto 64 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione la Commissione può accettare un contributo inferiore al 50 % dei costi di ristrutturazione solo in circostanze eccezionali e in caso di particolari difficoltà, se l'importo di tale contributo rimane significativo.

(262) Nelle attuali circostanze, a seguito dello scoppio della pandemia di COVID-19, la Commissione ritiene che possa essere giustificato, a seconda dei singoli casi, che i contributi propri rimangano al di sotto della soglia del 50 % dei costi di ristrutturazione, purché rimangano significativi e includano nuovi finanziamenti aggiuntivi a condizioni di mercato ([73]). A titolo indicativo di un livello che per prassi riterrebbe appropriato nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto che un contributo proprio pari al 24 % dei costi di ristrutturazione possa essere significativo e che, pertanto, un aiuto per la ristrutturazione pari al 76 % dei costi di ristrutturazione possa essere proporzionato ([74]).

(263) La Commissione ritiene che il Portogallo abbia dimostrato la presenza di circostanze eccezionali. In particolare, la Commissione riconosce che la pandemia di COVID-19 e le misure adottate per contenerla hanno creato circostanze eccezionali per il beneficiario, nel quadro di un grave turbamento dell'economia ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE, con un impatto immediato sui settori della mobilità e del trasporto aereo e sulla sua capacità di reperire finanziamenti sul mercato. Poiché il contributo proprio ammonta al […] % dei costi di ristrutturazione e metà di esso è accordato come nuovo finanziamento, la Commissione conclude che nel caso di specie un contributo inferiore al 50 % è accettabile.

(264) Ai sensi dei punti da 65 a 67 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, il sostegno statale concesso in una forma che rafforza la posizione del beneficiario in termini di capitale proprio può avere l'effetto di proteggere gli azionisti e i creditori subordinati dalle conseguenze della loro scelta di investire nel beneficiario, determinando in tal modo un azzardo morale e minando la disciplina di mercato. Di conseguenza, è opportuno che gli aiuti a copertura delle perdite siano concessi solo a condizioni tali da comportare un'adeguata condivisione degli oneri da parte degli investitori esistenti e l'intervento dello Stato dovrebbe avvenire solo dopo che le perdite sono state integralmente contabilizzate e imputate agli attuali azionisti e ai detentori di debito subordinato. Inoltre, in base a un'adeguata condivisione degli oneri, qualsiasi aiuto di Stato che rafforzi la posizione del beneficiario in termini di capitale proprio dovrebbe essere concesso a condizioni tali da procurare allo Stato una quota ragionevole dei futuri incrementi di valore del beneficiario, in considerazione dell'importo di capitale conferito dallo Stato in rapporto al capitale rimanente dell'impresa dopo la contabilizzazione delle perdite.

([72]) Decisione della Commissione, del 9 luglio 2014, sul caso SA.38324 (2014/N) – Spagna – *Restructuring aid for Alestis* (GU C 418 del 21.11.2014, pag. 6), considerando 82.

([73]) Quadro temporaneo modificato, punti 3 e 14 *bis*.

([74]) Decisione della Commissione, del 24 aprile 2007, relativa alla misura cui il Belgio ha dato esecuzione a favore di InterFerryBoats [C 46/05 (ex NN 9/04 e ex N 55/05)] (GU L 225 del 27.8.2009, pag. 1), considerando 348-350. In tal caso la Commissione ha applicato gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 1999 che imponevano che il contributo proprio fosse significativo, senza specificare una soglia minima di applicazione, fissata al 50 % negli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004.

(265) A tale riguardo, sebbene l'aiuto per la ristrutturazione consista principalmente in conferimenti o nella conversione di strumenti di debito in capitale proprio, lo Stato portoghese esercitava un controllo congiunto sul beneficiario in qualità di azionista prima della concessione dell'aiuto per il salvataggio e detiene ora una partecipazione di controllo sia nel beneficiario che in TAP Air Portugal (considerando da 8 a 12). Ne consegue che lo Stato portoghese è stato strettamente associato alle scelte strategiche e finanziarie descritte ai considerando da 19 a 22 che hanno portato il beneficiario a diventare un'impresa in difficoltà. Di conseguenza, al fine di evitare l'azzardo morale attraverso un'adeguata condivisione degli oneri, è opportuno rilevare che l'intervento dello Stato in quanto fornitore di aiuti per la ristrutturazione affronta una situazione di squilibri finanziari e perdite a cui lo Stato era associato in qualità di azionista con il controllo congiunto sul beneficiario. Come indicato dal Portogallo, TAP SGPS […] (considerando 45).

(266) Ne consegue che gli azionisti esistenti del beneficiario, compreso lo Stato portoghese, condivideranno adeguatamente gli oneri della ristrutturazione in quanto, in pratica, il valore delle loro attuali partecipazioni sarà ridotto a zero nell'assorbimento delle perdite. Inoltre TAP SGPS cederà progressivamente le sue controllate operative Cateringpor, Groundforce, M&E Brasil, privandola di attività commerciali. Di conseguenza, l'aiuto per la ristrutturazione sotto forma di capitale conferito dallo Stato sarà concesso a condizioni tali da procurare allo Stato tutti i futuri incrementi di valore del beneficiario in rapporto al capitale rimanente, soddisfacendo così la condizione di un'adeguata condivisione degli oneri degli azionisti esistenti di cui al punto 67 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(267) Di fatto, gli istituti finanziari e gli investitori detentori di obbligazioni che sono creditori del beneficiario e/o delle sue controllate di cui al considerando 67, lettera a), e al considerando 43, lettera g), sono detentori di debito di primo rango che non sono subordinati al pagamento di altri debiti finanziari se non nei confronti degli azionisti in caso di insolvenza o liquidazione né assorbono le perdite. Sebbene gli orientamenti non impongano ai creditori di primo rango di condividere gli oneri di un'operazione di ristrutturazione, nel caso di specie i detentori di obbligazioni e gli istituti finanziari contribuiscono effettivamente alla copertura dei costi di ristrutturazione del beneficiario (considerando 259).

(268) Per quanto riguarda i detentori di obbligazioni, e al fine di evitare l'azzardo morale, è altresì opportuno osservare che le emissioni obbligazionarie del beneficiario hanno avuto luogo nel giugno e nel dicembre 2019 (considerando 23), relativamente in prossimità della pandemia. Di conseguenza, tali investitori o finanziatori non hanno finanziato né incentivato in altro modo l'assunzione di rischi o l'espansione eccessiva o comportamenti commerciali che hanno contribuito alla difficoltà del beneficiario. Ne consegue che la condivisione degli oneri garantita dagli azionisti esistenti del beneficiario è adeguata e sufficiente.

(269) La Commissione conclude pertanto che l'aiuto per la ristrutturazione è proporzionato e prevede un'adeguata condivisione degli oneri.

6.4.2.4. Effetti negativi

(270) Ai sensi del punto 38, lettera f), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, al momento della concessione di aiuti per la ristrutturazione devono essere adottate misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza, preferibilmente strutturali sotto forma di cessioni di attività autonome che favoriscono l'espansione di concorrenti di piccole dimensioni o le attività transfrontaliere. Inoltre, per ridurre gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi, i beneficiari di aiuti per il salvataggio o la ristrutturazione non avrebbero dovuto, in linea di principio, ricevere aiuti analoghi negli ultimi 10 anni. In caso contrario, piani ricorrenti di salvataggio o ristrutturazione sollevano dubbi sulla capacità del beneficiario di contribuire alla produttività aggregata e quindi allo sviluppo delle attività o delle regioni economiche in questione, mentre concorrenti più efficienti sul mercato interno devono far fronte alla concorrenza sovvenzionata di un'impresa che altrimenti scomparirebbe aprendo il mercato alla crescita e alla penetrazione.

6.4.2.5. Principio dell'aiuto «una tantum»

(271) Ai sensi dei punti 70 e 71 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, possono essere concessi aiuti a imprese in difficoltà per un'unica operazione di salvataggio o ristrutturazione. Pertanto, qualora siano trascorsi meno di 10 anni dalla concessione al beneficiario di un aiuto per il salvataggio, un aiuto per la ristrutturazione o un sostegno temporaneo per la ristrutturazione in passato, compresi eventuali aiuti concessi prima dell'entrata in vigore degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione ed eventuali aiuti non notificati, la Commissione non autorizzerà ulteriori aiuti (principio dell'aiuto «una tantum»).

(272) Oltre alla dichiarazione del Portogallo in tal senso, la verifica dei documenti della Commissione dimostra che negli ultimi 10 anni nessuna delle imprese dell'unità economica beneficiaria (tra cui TAP SGPS, la sua attuale consociata TAP Air Portugal e tutte le loro controllate) ha beneficiato di un altro aiuto per il salvataggio, aiuto per la ristrutturazione o sostegno temporaneo per la ristrutturazione. L'aiuto per il salvataggio di 1,2 miliardi di EUR approvato con decisione della Commissione del 16 luglio 2021 rientra nell'unica operazione di ristrutturazione sostenuta dall'aiuto per la ristrutturazione, conformemente al punto 72, lettera a), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(273) Nell'aprile e nel dicembre 2021 la Commissione non ha sollevato obiezioni al risarcimento dei danni ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE nei confronti di TAP Air Portugal (nota a piè di pagina 14). Tuttavia, come osservato al punto 15 del quadro temporaneo, il principio dell'aiuto «una tantum» di cui agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione non si applica agli aiuti che la Commissione dichiara compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE, poiché quest'ultimo tipo di aiuto non costituisce «aiuto per il salvataggio, aiuto per la ristrutturazione o sostegno temporaneo per la ristrutturazione» ai sensi del punto 71 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

6.4.2.6. Misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza

(274) Come spiegato ai punti da 87 a 93 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, le misure in materia di concorrenza dovrebbero essere definite in misura proporzionale agli effetti distorsivi degli aiuti e in particolare: i) all'entità e alla natura degli aiuti e alle condizioni e circostanze in cui sono concessi; ii) alle dimensioni e all'importanza relativa del beneficiario sul mercato e alle caratteristiche del mercato interessato; e iii) alla misura in cui persistono preoccupazioni di azzardo morale a seguito dell'applicazione del contributo proprio e di misure di condivisione degli oneri.

(275) Le misure strutturali possono comprendere la cessione di attivi, la riduzione delle capacità o della presenza sul mercato. Esse dovrebbero favorire l'ingresso di nuovi concorrenti, la crescita dei concorrenti esistenti di piccole dimensioni o le attività transfrontaliere, tenendo conto del mercato o dei mercati in cui il beneficiario si trova a detenere un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione, in particolare quelli in cui vi è un eccesso di capacità. Le misure comportamentali dovrebbero garantire che gli aiuti finanzino solo il ripristino della redditività a lungo termine.

(276) Come indicato nei considerando da 75 a 98, il Portogallo si impegna affinché TAP SGPS adotti le misure seguenti durante il periodo di ristrutturazione al fine di limitare la distorsione della concorrenza causata dall'aiuto:

a) cessione delle partecipazioni detenute da TAP SGPS in attività non essenziali, ossia assistenza a terra (Groundforce), manutenzione (M&E Brasil) e ristorazione (Cateringpor);

b) limite massimo della flotta di aeromobili non superiore a un massimo di [90-100] aeromobili;

c) trasferimento di un massimo di 18 bande orarie giornaliere a un concorrente effettivo o potenziale presso l'aeroporto di Lisbona;

d) divieto di acquisire; e

e) divieto di pubblicizzare.

i) Valutazione della cessione di attività non essenziali

(277) La Commissione osserva che fino al 2019 Groundforce e Cateringpor sono state imprese lucrative e redditizie. Le difficoltà che tali imprese stanno attraversando sono dovute solo alla crisi COVID-19 che ha avuto ripercussioni negative sul settore dell'aviazione in generale. Inoltre la Commissione prende atto con soddisfazione di una stima di […] milioni di EUR del valore della partecipazione di TAP SGPS in […] nonché dell'interesse dei potenziali investitori nell'acquisizione di […]. Tale interesse degli investitori indica che la vendita di […] in funzionamento, seguita dalla ristrutturazione e dal ripristino della redditività con la ripresa del mercato dell'aviazione, costituisce uno scenario realistico. Per questi motivi la Commissione conclude che la cessione delle partecipazioni di TAP SGPS in Cateringpor e Groundforce soddisfa i requisiti di cui al punto 80 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, in quanto queste due imprese che si trovano attualmente in difficoltà finanziarie a causa della crisi provocata dalla COVID-19 nel settore dell'aviazione saranno in grado di competere a lungo termine in modo efficace se gestite da un acquirente idoneo in grado di ristrutturarle e di ripristinarne la redditività a lungo termine.

(278) La Commissione ritiene inoltre che la cessione delle partecipazioni di TAP SGPS in Cateringpor e Groundforce costituisce una misura che limita le distorsioni della concorrenza. Tale valutazione è motivata dal fatto che entrambe le imprese summenzionate sono integrate verticalmente all'interno del gruppo TAP SGPS e rappresentano il suo principale fornitore di servizi di ristorazione e di assistenza a terra. La cessione di Cateringpor e Groundforce consentirà quindi a imprese diverse da TAP SGPS di competere sui rispettivi mercati e di soddisfare la grande domanda di servizi di TAP SGSP. Di conseguenza, tali cessioni costituiscono misure valide per attenuare le distorsioni della concorrenza.

(279) Per contro, la Commissione non accetta la cessione di M&E Brasil come misura che limita le distorsioni della concorrenza, in quanto si tratta di un'impresa storicamente in perdita le cui difficoltà sono anteriori alla crisi COVID-19 (considerando 77). Pertanto la cessione di tale impresa è piuttosto una misura volta a ripristinare la redditività a lungo termine, in linea con il punto 78 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

ii) Valutazione del limite massimo della flotta di aeromobili

(280) Tra le misure volte a ridurre la presenza sul mercato o la capacità figura il limite massimo delle dimensioni della flotta di [90-100] aeromobili fino al 2025. Tale limite massimo rappresenta una riduzione di […] aeromobili rispetto alle dimensioni della flotta di TAP Air Portugal nel 2019. Il Portogallo dimostra che il limite massimo è efficace nel contenere la presenza sul mercato di TAP Air Portugal che non disporrà di un numero di aeromobili sufficiente a soddisfare pienamente la domanda di traffico nel 2025 secondo le previsioni della IATA dell'ottobre 2021 ([75]) nello scenario di base. Di conseguenza, il beneficiario avrà una minore presenza sul mercato non solo con riferimento alla flotta di aeromobili prima della ristrutturazione, ma anche con riferimento alla sua probabile posizione di mercato al termine del periodo di ristrutturazione. Inoltre tale riduzione della flotta di aeromobili è in linea con le misure in materia di concorrenza che la Commissione ha ritenuto adeguate nel caso della ristrutturazione di compagnie aeree ([76]).

(281) Considerando le dimensioni e la durata della riduzione della flotta e le limitazioni imposte alle attività del beneficiario, la Commissione ritiene che il limite massimo per le dimensioni della flotta di aeromobili [90-100] sia una misura valida per ridurre la presenza sul mercato e la capacità.

iii) Valutazione dell'impegno di trasferire bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona

(282) Come ricordato al punto 78 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, le misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza dovrebbero essere attuate in particolare nel mercato o nei mercati in cui l'impresa si trova a detenere un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione. Considerando che TAP Air Portugal attualmente detiene e manterrà un'importante posizione di mercato presso l'aeroporto di Lisbona dopo la ristrutturazione (cfr. considerando 32), il Portogallo ha proposto una misura strutturale specifica per limitare le distorsioni della concorrenza causate dall'aiuto a favore dei servizi di trasporto aereo di passeggeri da e per l'aeroporto di Lisbona.

Portata dell'impegno di trasferire bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona

(283) Ai sensi del punto 80 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, le misure strutturali volte a limitare le distorsioni della concorrenza in linea di principio dovrebbero essere attuate sotto forma di cessioni di rami aziendali redditizi in funzionamento che, se gestiti da un acquirente idoneo, possono a lungo termine competere in modo efficace.

(284) Il 3 dicembre 2021 il Portogallo ha proposto un impegno strutturale con il quale TAP Air Portugal avrebbe trasferito a un beneficiario di misure correttive un massimo di 18 bande orarie giornaliere presso l'aeroporto di Lisbona sulla base dell'articolo 8 *ter* del regolamento sulle bande orarie. Il beneficiario di misure correttive sarà approvato a seguito di un invito a presentare proposte pubblicato dal fiduciario incaricato del controllo.

([75]) Cfr. nota 34.

([76]) Decisione della Commissione, del 7 marzo 2007, sul caso SA.20100 (C10/2006, ex N555/2005) Ristrutturazione di Cyprus Airways (GU L 49 del 22.2.2008, pag. 25), considerando da 129 a 133; decisione della Commissione, del 19 settembre 2012, sul caso SA.30908 (2011/C, ex N 176/2010) cui la Repubblica ceca ha dato esecuzione in favore di České aerolinie, a.s. (GU L 92 del 3.4.2013, pag. 16), considerando 139; decisione della Commissione, del 27 giugno 2012, sul caso SA.33015 (2012/C, ex 2011/N) Air Malta plc. (GU L 301 del 30.10.2012, pag. 29), considerando 130; decisione della Commissione, del 26 luglio 2021, sul caso SA.63203 (2021/N) – Germania – *Restructuring aid for Condor* (non ancora pubblicata), considerando 145; decisione della Commissione, dell'11 dicembre 2020, sul caso SA.58463 (2020/N) – *Restructuring aid for Corsair* (GU C 41 del 5.2.2021, pag. 8), considerando 5, 34, 88, lettera b), e 93.

(285) L'obiettivo principale dell'impegno strutturale presso l'aeroporto di Lisbona è garantire che TAP Air Portugal trasferisca le bande orarie (diritti) necessarie per l'istituzione o l'ampliamento di una base operativa da parte di un concorrente nell'aeroporto congestionato in cui TAP Air Portugal detiene un'importante posizione di mercato (aeroporto di Lisbona) e creare le condizioni per sostenere una concorrenza effettiva a lungo termine in tale aeroporto ([77]). Come ulteriormente specificato di seguito, la Commissione ritiene che tale obiettivo sia raggiunto, in quanto l'impegno strutturale combina i) un volume significativo di bande orarie (ossia fino a 18 bande orarie giornaliere), mentre un tale volume di bande orarie non è normalmente disponibile per l'ingresso o l'espansione nell'aeroporto di Lisbona, in particolare nelle ore di punta o nelle settimane di punta ([78]); e ii) condizioni adeguate per il trasferimento di bande orarie a un beneficiario di misure correttive (ossia trasferimento libero e incondizionato).

(286) Secondo la relazione che accompagna la proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti dell'Unione europea ([79]), «*un concorrente potente che arriva in un determinato aeroporto deve costituirsi un portafoglio di bande orarie efficiente per poter fare un'effettiva concorrenza al vettore dominante nell'aeroporto in questione (di solito, il vettore "nazionale")*».

(287) La mancanza di accesso alle bande orarie costituisce un ostacolo significativo all'ingresso o all'espansione degli aeroporti europei più trafficati ([80]). In virtù del regolamento sulle bande orarie le bande orarie sono essenziali per l'attività delle compagnie aeree, in quanto solo i vettori aerei che detengono bande orarie hanno il diritto di accedere ai servizi infrastrutturali aeroportuali forniti dai gestori aeroportuali degli aeroporti coordinati e, di conseguenza, di operare rotte da o per tali aeroporti. Ai sensi del regolamento sulle bande orarie le bande orarie possono essere scambiate o trasferite tra compagnie aeree solo in determinate circostanze specifiche, previa conferma esplicita del coordinatore delle bande orarie ai sensi del regolamento sulle bande orarie.

(288) L'impegno di trasferire bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona elimina quindi il principale ostacolo all'ingresso e all'espansione dei concorrenti di TAP Air Portugal in tale aeroporto fortemente congestionato. I dati raccolti dal coordinatore portoghese delle bande orarie (Navegação Aérea de Portugal – NAV Portugal) dimostrano che le richieste di bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona superano la capacità disponibile ([81]) e che le richieste di bande orarie supplementari necessarie per un aumento sostanziale dell'attività presso l'aeroporto di Lisbona non possono essere soddisfatte attraverso il normale iter della procedura generale di assegnazione delle bande orarie a causa di un pool insufficiente di bande orarie non utilizzate e dell'assegnazione frammentata del pool di bande orarie, il che rende improbabile l'arrivo di un forte concorrente.

(289) La Commissione ritiene che l'impegno che TAP Air Portugal trasferisca bande orarie nell'aeroporto congestionato dove detiene un'importante posizione di mercato, al fine di consentire ai concorrenti di istituire o ampliare una base, sia la misura più efficace per ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza. Inoltre, data ad esempio la crisi del settore dell'aviazione, che può far sì che gli altri attivi necessari per gestire le bande orarie trasferite (ad esempio gli aeromobili) siano disponibili sul mercato a condizioni interessanti per l'intero periodo di attuazione degli impegni, l'attenzione rivolta alle bande orarie nell'ambito del pacchetto offerto da TAP Air Portugal non ne pregiudica la redditività e la competitività ([82]).

(290) Inoltre, dato che l'istituzione o l'ampliamento di una base da parte di un vettore concorrente comporta cambiamenti strutturali nel panorama concorrenziale dell'aeroporto di Lisbona, la Commissione riconosce la natura strutturale dell'impegno presentato dal Portogallo.

([77]) La Commissione osserva che presso l'aeroporto di Lisbona vi è una carenza di parcheggi per aeromobili, il che si traduce in una norma locale (https://www.nav.pt/en/slot-coordination-portugal/local-rules). Il 1º dicembre 2021 le autorità portoghesi hanno confermato di essere state informate dal gestore dell'aeroporto di Lisbona che il beneficiario di misure correttive avrebbe potuto accedere alle infrastrutture aeroportuali (compresi i parcheggi).

([78]) A titolo di esempio, secondo NAV Portugal, […].

([79]) COM(2011) 827 final del 1º dicembre 2011.

([80]) Cfr. ad esempio il caso SA.57153 – Germania – *COVID-19 – Aid to Lufthansa*, considerando 224.

([81]) A titolo di esempio, secondo NAV Portugal, le richieste presentate inizialmente da tutte le compagnie aeree dell'aeroporto di Lisbona per la stagione estiva IATA 2020 rappresentavano 167 264 bande orarie, mentre all'inizio della stagione ne sono state assegnate 121 331.

([82]) Nella sua prassi decisionale in materia di concentrazioni e antitrust la Commissione ha accettato altri impegni (ad esempio accordi speciali di prorata o accesso a programmi «frequent flyer»), volti a eliminare alcuni ostacoli che si frappongono all'ingresso o all'espansione su rotte specifiche, come la mancanza di accesso al traffico di feederaggio o ai passeggeri che viaggiano per affari (spesso membri di programmi «frequent flyer»). Nel caso di specie l'ostacolo in questione consiste nella mancanza di accesso alle infrastrutture congestionate dell'aeroporto a cui solo un trasferimento di bande orarie può effettivamente porre rimedio.

(291) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che l'impegno consistente nel trasferimento di bande orarie è una misura idonea a ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza, in quanto consentirà una concorrenza strutturale con TAP Air Portugal per la fornitura di servizi di trasporto aereo di passeggeri da e per l'aeroporto di Lisbona dove detiene un'importante posizione di mercato.

(292) La Commissione ritiene inoltre che la quantità di 18 bande orarie al giorno sia sufficiente affinché il beneficiario di misure correttive possa stabilire o espandere in modo redditizio le sue attività con base presso l'aeroporto di Lisbona, ad esempio basando tre aeromobili e operando tre rotazioni al giorno con ciascuno di essi ([83]). Se il beneficiario di misure correttive è un vettore a lungo raggio le 18 bande orarie al giorno gli consentirebbero di basare un maggior numero di aeromobili o di ottenere l'accesso alle bande orarie necessarie per effettuare voli di collegamento. Poiché le bande orarie non sono collegate ad alcuna rotta specifica, le compagnie aeree possono utilizzarle in base al loro piano industriale (ossia su qualsiasi rotta di loro scelta). Ciò consentirà al beneficiario di misure correttive di realizzare economie di scala e di portata e di competere in modo più efficace con TAP Air Portugal. La Commissione osserva a questo proposito che l'aggiunta di tre aeromobili da parte di uno dei due concorrenti di TAP Air Portugal la cui flotta più grande ha base presso l'aeroporto di Lisbona (vale a dire Ryanair ed easyJet) aumenterebbe già di oltre il 40 % la flotta basata di TAP Air Portugal, il che comporterebbe un'ulteriore sostanziale concorrenza effettiva presso l'aeroporto di Lisbona.

(293) La Commissione conclude pertanto che l'entità del pacchetto di bande orarie da trasferire nel quadro dell'impegno strutturale è adeguata ed efficace per rafforzare la concorrenza presso l'aeroporto di Lisbona, determinando l'ingresso efficiente di un nuovo concorrente o l'espansione di un concorrente già esistente.

(294) Infine la Commissione ritiene che il trasferimento di bande orarie da TAP Air Portugal al beneficiario di misure correttive in base all'articolo 8 *ter* del regolamento sulle bande orarie, come indicato nell'impegno proposto dal Portogallo, sia adeguato dal punto di vista sia giuridico che operativo.

(295) L'articolo 8 *ter* del regolamento sulle bande orarie consente legittimamente il trasferimento di bande orarie in determinati contesti senza mettere a disposizione del detentore originario di bande orarie un corrispettivo pecuniario. In tali contesti rientrano le bande orarie trasferite nell'ambito degli impegni offerti dallo Stato membro interessato in una decisione finale sugli aiuti di Stato. In tal caso il trasferimento di bande orarie può considerarsi imposto dal diritto dell'Unione. Dal punto di vista della compagnia aerea che è tenuta a trasferire bande orarie o che ha ricevuto indicazioni su come utilizzarle, l'impegno dello Stato membro o una condizione ad esso imposta ha di fatto forza obbligatoria per lo Stato membro, in quanto è solo rispettando l'impegno o la condizione che la compagnia aerea può ricevere un aiuto di Stato compatibile ([84]).

(296) Dal punto di vista operativo le bande orarie sarebbero trasferite su base libera e incondizionata, consentendo al beneficiario di misure correttive di scegliere gli orari che meglio si adattano alle sue attività nuove o ampliate presso l'aeroporto di Lisbona e di utilizzare le bande orarie trasferite in modo flessibile su qualsiasi rotta da o per l'aeroporto di Lisbona. Il trasferimento di bande orarie senza alcuna condizione di utilizzo consente quindi al beneficiario di misure correttive i) di assegnare le bande orarie trasferite secondo il suo modello aziendale, garantendo in tal modo una crescita più sostenibile, ii) di assegnare le bande orarie in modo da massimizzare le economie di portata e di densità; e iii) di adeguarsi all'evoluzione della domanda se i servizi sulle rotte inizialmente previste non sono più redditizi, il che è essenziale in un momento in cui la domanda di servizi di trasporto aereo di passeggeri è molto volatile.

([83]) Sulla base del profilo delle bande orarie di Lisbona utilizzate in un lunedì dell'agosto 2019 dai nove aeromobili basati presso l'aeroporto di Lisbona da Ryanair ed easyJet nel 2019, il Portogallo stima che ciascuno degli aeromobili basati utilizzi in media 5,55 bande orarie al giorno. Gli aeromobili basati di TAP utilizzerebbero sostanzialmente, in media, meno bande orarie al giorno.

([84]) Sebbene l'articolo 8 *ter* del regolamento sulle bande orarie non menzioni esplicitamente le norme in materia di aiuti di Stato, come avviene per le norme in materia di concentrazioni o antitrust, l'articolo 8 *ter* può essere inteso come comprendente le norme in materia di aiuti di Stato. Infatti, l'articolo 8 *ter* riguarda le limitazioni, le restrizioni o le soppressioni di bande orarie imposte ai sensi del diritto dell'Unione (prima frase) e comprende le fasi derivanti dall'applicazione del diritto nazionale in materia di concorrenza, degli articoli 101 e 102 TFUE e del regolamento sulle concentrazioni (seconda frase), ma non si limita a tali casi, come dimostrato dall'articolo 8 *ter*, prima frase, e dal considerando 17 del regolamento (CE) n. 793/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che modifica il regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità [«*Per evitare dubbi, è opportuno precisare che l'applicazione delle disposizioni del presente regolamento deve lasciare impregiudicate le regole di concorrenza stabilite dal trattato, in particolare gli articoli 81 e 82, e il regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese*»]. Le norme in materia di aiuti di Stato si trovano nel capo del trattato sulla concorrenza ed è in linea con un'interpretazione letterale dell'articolo 8 *ter*, prima frase, e con un'interpretazione teleologica della disposizione nel suo complesso (letta alla luce del precedente considerando 17) ritenere che un trasferimento di bande orarie possa rientrare in tale disposizione qualora derivi da esigenze delle autorità pubbliche stabilite in una decisione sugli aiuti di Stato.

(297) La Commissione riconosce che la scelta degli orari delle bande orarie da parte del beneficiario di misure correttive può apparire limitata dalle due misure di salvaguardia volte a proteggere le attività «hub-and-spoke» di TAP Air Portugal presso l'aeroporto di Lisbona, vale a dire: i) il limite massimo del numero di bande orarie da trasferire prima delle 08:00 ora locale, la mattina e prima delle 20:00 ora locale; e ii) la finestra temporale di 20 o 60 minuti durante la quale TAP Air Portugal deve trasferire bande orarie (cfr. considerando da 84 a 85). Tuttavia la Commissione ritiene che tali misure di salvaguardia non limitino in modo sostanziale la capacità del beneficiario di misure correttive di avere accesso a orari di bande orarie adeguati e di competere in modo efficace con TAP Air Portugal utilizzando le bande orarie correttive. Per quanto riguarda il limite massimo del numero di bande orarie per periodo del giorno, la Commissione si è avvalsa dei dati forniti dal Portogallo per verificare che i limiti massimi fossero compatibili con le consuete rotazioni degli aeromobili basati o, in caso contrario, che non si applicassero. A titolo di esempio, il limite massimo del numero di bande orarie da trasferire prima delle 20:00 ora locale non si applica agli aeromobili basati che utilizzano le bande orarie per effettuare voli a lungo raggio, in modo da soddisfare le richieste di bande orarie da parte dei vettori aerei che partono dall'aeroporto di Lisbona durante il pomeriggio e che effettuano voli notturni. Per quanto riguarda la finestra temporale, l'impegno contiene una disposizione che garantisce che TAP Air Portugal non possa esercitare il suo margine di discrezionalità a scapito dell'attività efficiente del beneficiario di misure correttive ([85]).

(298) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che il trasferimento di un pacchetto di 18 bande orarie soddisfi le condizioni di redditività e attrattiva del pacchetto di rami aziendali ceduti e del rafforzamento strutturale della concorrenza effettiva presso l'aeroporto di Lisbona.

Durata dell'impegno di trasferire bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona

(299) Ai sensi del punto 78 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione le cessioni volte a limitare distorsioni della concorrenza dovrebbero aver luogo senza indebiti ritardi, tenendo conto del tipo di attivi da cedere e degli ostacoli alla loro cessione e, in ogni caso, entro la durata del piano di ristrutturazione.

(300) L'impegno presentato dal Portogallo prevede che le bande orarie siano offerte ai potenziali beneficiari di misure correttive fino al termine del periodo di ristrutturazione, vale a dire non appena la Commissione approva un beneficiario di misure correttive o, se anteriore, fino alla fine del 2025 (cfr. considerando 27). Inoltre il corrispondente invito a presentare proposte sarà pubblicato con sufficiente anticipo rispetto all'inizio della procedura generale di assegnazione delle bande orarie per ciascuna stagione IATA fino all'approvazione di un beneficiario di misure correttive. In altri termini, l'invito a presentare proposte sarà pubblicato prima di ciascuna stagione IATA, a partire dalla stagione invernale IATA 2022/2023 ([86]), fino al 2025, salvo che TAP Air Portugal non trasferisca bande orarie a un beneficiario di misure correttive approvato dalla Commissione prima di tale scadenza.

(301) La Commissione ritiene che i dati forniti da NAV Portugal sulle richieste di bande orarie da parte delle compagnie aeree presso l'aeroporto di Lisbona indichino chiaramente che, nonostante le condizioni di mercato sfavorevoli, i concorrenti sarebbero disposti a rilevare bande orarie supplementari e a fare il loro ingresso o ad espandersi presso l'aeroporto di Lisbona. La Commissione ritiene pertanto probabile che le bande orarie saranno trasferite a un beneficiario di misure correttive prima del termine del periodo di ristrutturazione. In ogni caso si prevede che tale orizzonte temporale sarà sufficientemente lungo per consentire al settore del trasporto aereo di passeggeri di uscire dalla crisi COVID-19 e per far tornare il traffico aereo di passeggeri ai livelli precedenti la crisi.

(302) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la durata dell'impegno è adeguata.

Criteri di ammissibilità per il beneficiario di misure correttive alle bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona

(303) Ai sensi del punto 80 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, l'acquirente del ramo aziendale ceduto dovrebbe garantire che quest'ultimo possa a lungo termine competere in modo efficace.

(304) Conformemente all'impegno presentato dal Portogallo, per essere ammissibile a beneficiare delle bande orarie un potenziale beneficiario di misure correttive deve:

a) essere un vettore aereo titolare di una licenza di esercizio valida rilasciata da uno Stato membro dell'UE/del SEE;

([85]) «*Gli orari delle bande orarie di arrivo e di partenza sono tali da consentire, nella misura del possibile, una rotazione ragionevole degli aeromobili da parte del beneficiario di misure correttive, tenendo conto del modello aziendale del beneficiario di misure correttive potenziale ammissibile e dei vincoli di utilizzo degli aeromobili*».

([86]) La stagione invernale IATA 2022/2023 è la prima stagione IATA per la quale la procedura generale di assegnazione delle bande orarie non è stata avviata alla data di adozione della presente decisione.

b) essere indipendente e non collegato a TAP Air Portugal;

c) non essere soggetto a misure correttive in materia di concorrenza avendo ricevuto uno strumento di ricapitalizzazione connesso alla COVID-19 di importo superiore a 250 milioni di EUR ([87]);

d) impegnarsi a operare il numero di aeromobili basati presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie correttive fino al termine del piano di ristrutturazione. I potenziali beneficiari di misure correttive indicano nelle loro proposte il numero di aeromobili da stazionare presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie. A tal fine un potenziale beneficiario di misure correttive deve impegnarsi a rispettare il diritto del lavoro dell'UE e nazionale applicabile, interpretato come pertinente dagli organi giurisdizionali dell'UE (cfr. ad esempio Nogueira, cause riunite C-168/16 e C-169/16).

(305) Il criterio di ammissibilità relativo alla licenza di esercizio è necessario per garantire che il beneficiario di misure correttive sia in grado di effettuare senza restrizioni voli nazionali e all'interno dell'UE/del SEE garantendo in tal modo la connettività presso l'aeroporto di Lisbona, che per la Commissione rappresenta un criterio di valutazione fondamentale.

(306) Il criterio di ammissibilità relativo all'indipendenza e alla mancanza di collegamento è necessario per garantire che il beneficiario di misure correttive competa in modo efficace con TAP Air Portugal.

(307) Il criterio di esclusione applicabile ai beneficiari di un aiuto alla ricapitalizzazione di grande entità soggetti a misure correttive in materia di concorrenza è necessario per evitare che le imprese che sono state oggetto di misure supplementari volte a ristabilire condizioni di parità, come indicato al punto 72 del quadro temporaneo, possano ottenere un vantaggio competitivo mediante misure strutturali analoghe volte a limitare le distorsioni della concorrenza ([88]).

(308) Per quanto riguarda il criterio finale di ammissibilità relativo alla base, è necessario consentire una concorrenza effettiva, garantendo in tal modo l'efficacia di tali impegni. Esso sostiene inoltre l'ingresso o l'espansione di un concorrente redditizio presso l'aeroporto di Lisbona ed espone TAP Air Portugal alla minaccia di concorrenza sulle rotte da e per l'aeroporto.

(309) La Commissione osserva che il criterio di ammissibilità relativo alla base è integrato da due disposizioni dell'impegno volte a massimizzare il numero di aeromobili basati presso l'aeroporto di Lisbona che utilizzano le bande orarie correttive. La prima disposizione consiste nel collegare il numero di bande orarie da trasferire prima delle 08:00 ora locale, che hanno un elevato valore commerciale, al numero di aeromobili basati. La seconda disposizione consiste nei criteri di classificazione che incentivano i beneficiari di misure correttive a basare presso l'aeroporto di Lisbona gli aeromobili che utilizzano le bande orarie correttive. Nello specifico, in caso di proposte concorrenti, la Commissione darà la preferenza, in ordine decrescente, a quelle presentate da potenziali beneficiari di misure correttive che in particolare i) forniranno la maggiore capacità di posti per gli aeromobili basati che utilizzano le bande orarie correttive dall'inizio delle operazioni fino al termine del piano di ristrutturazione; e ii) serviranno il maggior numero di destinazioni con voli diretti operati dagli aeromobili basati che utilizzano le bande orarie correttive dall'inizio delle operazioni fino al termine del piano di ristrutturazione (connettività diretta, senza tenere conto delle frequenze).

(310) Per tutto quanto precede, la Commissione conclude che i criteri di ammissibilità per i potenziali beneficiari di misure correttive sono adeguati, in quanto i) consentono a un numero sufficiente di compagnie aeree potenzialmente interessate alle bande orarie disponibili di partecipare all'invito a presentare proposte e ii) garantiscono requisiti proporzionati per accedere alle bande orarie, agevolando in tal modo l'attivazione delle misure volte a tutelare una concorrenza effettiva.

Impatto del trasferimento di bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona sulle prospettive di ripristino della redditività di TAP Air Portugal

(311) Conformemente al punto 92 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, le misure che limitano le distorsioni della concorrenza non dovrebbero compromettere le prospettive di ripristino della redditività del beneficiario, il che potrebbe verificarsi se una misura è molto costosa da attuare o, in casi eccezionali debitamente giustificati dallo Stato membro interessato, se tale misura rischia di ridurre le attività del beneficiario in misura tale da compromettere il ripristino della sua redditività. Inoltre, le misure in questione non devono realizzarsi a spese dei consumatori e della concorrenza.

([87]) In base a tale criterio i potenziali beneficiari di misure correttive che soddisfano cumulativamente le due condizioni seguenti non sono ammissibili: i) hanno beneficiato di una misura di ricapitalizzazione connessa alla COVID-19 di importo superiore a 250 milioni di EUR; e ii) sono soggetti a misure supplementari per tutelare una concorrenza effettiva nei mercati pertinenti in cui detengono un notevole potere di mercato ai fini del punto 72 del quadro temporaneo.

([88]) Poiché si prevede che il numero di potenziali beneficiari di misure correttive soggetti a misure correttive in materia concorrenza ai sensi del quadro temporaneo sia limitato, tale criterio di esclusione non riduce l'efficacia dell'impegno di trasferire bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona.

(312) In tale contesto la Commissione ha valutato in che misura il trasferimento di 18 bande orarie giornaliere presso l'aeroporto di Lisbona i) ridurrebbe le attività di TAP Air Portugal, tenendo conto del suo modello aziendale «hub-and-spoke» presso l'aeroporto; e ii) inciderebbe sul ripristino della redditività di TAP Air Portugal al termine del periodo di ristrutturazione (2025).

(313) Per quanto riguarda l'impatto operativo del trasferimento di 18 bande orarie giornaliere, la Commissione osserva che l'impegno proposto dal Portogallo è concepito tenendo conto del modello strategico e di centro aeroportuale transatlantico a lungo raggio di TAP Air Portugal. In particolare, l'impegno prevede due misure volte a evitare la concentrazione delle bande orarie da trasferire durante le ore che sono cruciali per il centro aeroportuale di Lisbona (principalmente le ore del mattino), ma che non sono essenziali per le attività esterne al centro aeroportuale. La prima misura consiste nel limitare il numero di bande orarie da trasferire in tre periodi della giornata. Nello specifico, TAP Air Portugal non è tenuta a trasferire: i) più di una banda oraria prima delle 08:00 (ora locale) per aeromobile basato dal beneficiario di misure correttive presso l'aeroporto di Lisbona che utilizza le bande orarie correttive; ii) oltre la metà del totale delle bande orarie correttive prima delle 12:00 (ora locale); e iii) più bande orarie prima delle 20:00 (ora locale) rispetto al totale delle bande correttive meno una banda oraria per aeromobile basato dal beneficiario di misure correttive presso l'aeroporto di Lisbona che utilizza le bande orarie correttive per effettuare voli a corto raggio. La seconda misura consiste nel concedere a TAP Air Portugal una certa flessibilità per quanto riguarda gli orari esatti delle bande orarie da trasferire, a condizione che l'adeguamento agli orari richiesti non incida negativamente sulle attività pianificate del beneficiario di misure correttive e, di conseguenza, sull'efficacia della concorrenza determinata dall'impegno. Nello specifico, TAP Air Portugal trasferisce le bande orarie corrispondenti agli orari delle bande orarie richiesti dal beneficiario di misure correttive, ossia entro ± 20 minuti per i voli a corto raggio ed entro ± 60 minuti per i voli a lungo raggio, salvo che TAP Air Portugal non disponga di bande orarie entro la finestra temporale pertinente. Oltre a queste due misure specifiche la Commissione osserva che i potenziali beneficiari di misure correttive sono incentivati a utilizzare le bande orarie correttive per le attività basate, il che riduce ulteriormente i rischi di richieste di bande orarie concentrate in un numero limitato di ore mattutine.

(314) Di conseguenza, l'impegno proposto dal Portogallo prevede disposizioni che riducono in modo proficuo il rischio che il trasferimento delle bande orarie arrechi danno alla rete di TAP Air Portugal e al contributo alla connettività del centro aeroportuale di Lisbona, senza limitare indebitamente le attività di un beneficiario di misure correttive.

(315) Per quanto riguarda l'impatto finanziario del trasferimento di 18 bande orarie giornaliere, la Commissione ha valutato se TAP Air Portugal avrebbe ripristinato la redditività al termine della ristrutturazione, quale definita al punto 52 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione ([89]), in uno scenario avverso in cui le attività di TAP Air Portugal dopo il trasferimento di bande orarie sarebbero strutturalmente ridotte rispetto al piano di ristrutturazione notificato. A tal fine la Commissione si è basata sulle proiezioni finanziarie per il 2025 fornite dal Portogallo nell'ambito dell'analisi di sensibilità, adeguate per tenere conto della riduzione stimata delle entrate ([90]), dell'EBIT e del reddito netto derivante dal trasferimento di 18 bande orarie.

(316) La Commissione ha applicato i test standard per il ripristino della redditività sulla base di indicatori di ROCE, ROE, indebitamento e affidabilità creditizia. Su tale base, e come illustrato in dettaglio nella tabella 3, la Commissione ha constatato che al termine del periodo di ristrutturazione TAP Air Portugal:

a) fornirebbe un rendimento del capitale investito leggermente superiore al costo (opportunità) della raccolta di maggiori capitali e prestiti (test 1);

b) fornirebbe un rendimento adeguato del capitale proprio superiore al costo (opportunità) della raccolta di maggiori capitali (test 2);

c) avrebbe ripristinato il proprio capitale proprio (positivo) e ottenuto una posizione di indebitamento molto migliore rispetto a quella attuale di un'impresa in difficoltà (test 3); e

d) avrebbe un coefficiente di affidabilità creditizia che consente l'accesso ai mercati dei capitali senza necessità di aiuto (garanzia) di Stato (test 4).

([89]) Ai sensi del punto 52 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, la redditività a lungo termine viene raggiunta quando il beneficiario è in grado di fornire un adeguato rendimento del capitale investito ed è in grado di competere sul mercato in base ai propri meriti.

([90]) La riduzione delle entrate derivante dal trasferimento delle bande orarie corrisponde al deficit di entrate derivante dal minor numero di voli a corto raggio effettuati rispetto a quelli effettuati in assenza di trasferimento di bande orarie. Poiché i voli a corto raggio operati da TAP Air Portugal alimentano anche la sua rete globale, nella riduzione delle entrate rientrano sia la perdita di entrate dirette derivanti dal trasporto di passeggeri su voli a corto raggio sia la perdita di entrate di coincidenza derivanti dal trasporto di passeggeri in coincidenza da voli a corto raggio a voli a lungo raggio.

Tabella 3

Impatto del trasferimento di 18 bande orarie sul ripristino della redditività di TAP Air Portugal

2025	**Piano di ristrutturazione** ***Nessun trasferimento di bande orarie***	**Analisi della sensibilità** ***Trasferimento di 18 bande orarie***
Test di redditività 1: ROCE > WACC del 7,5 %-8 %; test 2: ROE > costo del capitale proprio del 10,5 %-11 %		
ROCE (=(1-21)*EBIT/CCP)	[…]	[…]
ROE (= reddito netto/capitale proprio)	[…]	[…]
Indebitamento e affidabilità creditizia: test 3 in difficoltà (IiD) se EBITDA/Interessi < 1 *e* indebitamento/capitale proprio > 7,5; test 4: indebitamento/EBITDA < 3-3,5		
Indebitamento netto/capitale proprio	[…]	[…]
EBITDA/interessi passivi	[…]	[…]
Indebitamento netto/EBITDA	[…]	[…]

(317) La Commissione ha inoltre verificato che in scenari più avversi (sensibilità) TAP Air Portugal non avrebbe bisogno di ulteriori aiuti (ad esempio reddito netto ancora positivo e capacità di accedere ai mercati finanziari ancora comprovata).

(318) Alla luce di quanto precede la Commissione ritiene, da un lato, che l'impegno di trasferire 18 bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona non comprometta il ripristino della redditività di TAP Air Portugal.

(319) D'altro canto, la Commissione riconosce che TAP Air Portugal opererebbe al termine del periodo di ristrutturazione con un margine positivo ma relativamente basso (circa il […] % nel 2025). In aggiunta, il suo livello di indebitamento misurato con riferimento alla sua base di capitale proprio sarebbe pari a […]. Inoltre, sebbene l'analisi di sensibilità si basi su condizioni di mercato critiche quali l'aumento dei costi del carburante e dell'inflazione, essa non prevede l'impatto sulla redditività di TAP di shock della domanda imprevedibili e drammatici come quelli derivanti dalle pandemie. Considerando che la riduzione delle attività di TAP Air Portugal oltre a quella intrapresa nell'ambito della sua ristrutturazione inciderebbe in modo sproporzionato sul reddito netto di TAP Air Portugal, il trasferimento di più di 18 bande orarie potrebbe mettere in discussione il suo ripristino della redditività nelle condizioni di mercato più sfavorevoli.

Conclusione sull'impegno di trasferire bande orarie presso l'aeroporto di Lisbona

(320) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che l'impegno proposto dal Portogallo di limitare le distorsioni della concorrenza presso l'aeroporto di Lisbona, dove TAP Air Portugal deterrà un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione, rispetta le condizioni di accettabilità stabilite negli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione e sarà applicato in base alle stesse.

iv) Valutazione del divieto di acquisire e del divieto di pubblicizzare

(321) Per quanto riguarda le misure comportamentali, il Portogallo si impegna a rispettare quelle di cui al punto 84 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, in particolare: i) divieto di acquisire azioni di qualunque impresa nel corso del periodo di ristrutturazione, eccetto ove necessario a garantire la redditività a lungo termine e previa approvazione della Commissione, e ii) astenersi dal pubblicizzare il sostegno statale come un vantaggio competitivo allorché commercializza i suoi prodotti e servizi (considerando 98). In linea con il punto 83 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, tali misure garantiranno che «*l'aiuto sia destinato unicamente a finanziare il ripristino della redditività a lungo termine e che non sia utilizzato in modo improprio per far perdurare gravi e persistenti distorsioni della struttura di mercato o per proteggere il beneficiario dal sano gioco della concorrenza*».

(322) La Commissione ritiene pertanto che le misure volte a limitare le restrizioni della concorrenza siano idonee a ridurre gli effetti negativi dell'aiuto per la ristrutturazione.

6.4.2.7. Trasparenza

(323) Ai sensi del punto 38, lettera g), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e le informazioni pertinenti relativi agli aiuti concessi. Ciò significa che il Portogallo deve rispettare le disposizioni in materia di trasparenza di cui al punto 96 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. La Commissione osserva che il Portogallo metterà a disposizione le informazioni pertinenti sul sito web:

https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/sobre-nos/gestao-e-transparencia/documentos-legais.

6.5. **Conclusione sulla compatibilità**

(324) A norma dell'articolo 9, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([91]), le decisioni che concludono il procedimento di indagine formale devono intervenire non appena risultino eliminati i dubbi sulla compatibilità con il mercato interno di una misura notificata.

(325) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che, sebbene i dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento siano stati dissipati, gli effetti negativi dell'aiuto per la ristrutturazione sul settore del trasporto aereo sono limitati, tenuto conto in particolare delle misure che limitano le distorsioni della concorrenza di cui il Portogallo dovrebbe garantire l'attuazione. Di conseguenza, gli effetti positivi dell'aiuto per la ristrutturazione sullo sviluppo dell'attività economica del trasporto aereo che garantisce la connettività del Portogallo e delle attività connesse del settore turistico che ne beneficiano, a condizione che il Portogallo garantisca la realizzazione del piano di ristrutturazione, superano i rimanenti effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi che pertanto non sono alterati in misura contraria al comune interesse. Gli impegni assunti dal Portogallo dovrebbero pertanto costituire condizioni per la compatibilità dell'aiuto.

(326) Nella sua valutazione globale la Commissione conclude pertanto che l'aiuto per la ristrutturazione è conforme all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE in quanto agevola lo sviluppo del trasporto aereo e delle attività connesse e non falsa la concorrenza in misura contraria al comune interesse.

(327) Infine la Commissione ritiene necessario che il Portogallo presenti relazioni periodiche sulla realizzazione del piano di ristrutturazione ogni sei mesi fino al termine del periodo di ristrutturazione. Tali relazioni specificheranno in particolare le date di erogazione dei finanziamenti impegnati dal Portogallo e del contributo proprio del beneficiario, l'evoluzione degli aeromobili e della capacità della flotta di TAP Air Portugal, eventuali scostamenti dalle traiettorie finanziarie od operative del piano di ristrutturazione in termini di entrate, contenimento dei costi e riduzioni dei costi rispetto alle misure di ristrutturazione e agli utili, nonché le misure correttive previste o adottate, se del caso, dal Portogallo o dal beneficiario,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto per la ristrutturazione cui la Repubblica portoghese intende dare esecuzione a favore dell'unità economica attualmente sotto il controllo esclusivo dello Stato portoghese, costituita da Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA, Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal e da tutte le loro controllate, sotto forma di misure per un importo di 2 550 milioni di EUR, è compatibile con il mercato interno alle condizioni di cui all'articolo 2.

Articolo 2

1. La Repubblica portoghese si assicura che Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA, Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal o le loro controllate, a seconda dei casi, attuino pienamente entro i termini previsti le misure previste nel piano di ristrutturazione descritto nella presente decisione.

([91]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

2. La Repubblica portoghese si assicura che Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA, Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal o le loro controllate, a seconda dei casi, attuino pienamente entro i termini previsti dal piano di ristrutturazione le misure che limitano le distorsioni della concorrenza descritte nella presente decisione, segnatamente:

a) procedere alla cessione completa della partecipazione in SPdH-Serviços Portugueses de Handling, SA e Catering de Portugal, SA;

b) limitare la flotta di Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal a un massimo di [90-100] aeromobili;

c) offrire il trasferimento di 18 bande orarie giornaliere presso l'aeroporto di Lisbona;

d) astenersi dall'acquisire azioni di qualunque impresa, eccetto ove necessario a garantire la redditività a lungo termine di Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA, Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal o delle loro controllate, a seconda dei casi, e in questo caso previa approvazione dell'acquisizione da parte della Commissione; e

e) astenersi dal pubblicizzare il sostegno statale come un vantaggio competitivo allorché commercializzano i loro prodotti e servizi.

3. La Repubblica portoghese presenta alla Commissione relazioni periodiche sulla realizzazione del piano di ristrutturazione ogni sei mesi a decorrere dalla data di adozione della presente decisione fino al termine del periodo di ristrutturazione, ossia il 31 dicembre 2025. Tali relazioni specificheranno in particolare le date di erogazione effettiva dei finanziamenti impegnati dal Portogallo e del contributo proprio del beneficiario, l'evoluzione della rete, della posizione di mercato, degli aeromobili e della capacità della flotta di Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal, eventuali scostamenti dalle traiettorie finanziarie od operative del piano di ristrutturazione in termini di entrate, contenimento dei costi e riduzioni dei costi e gli utili realizzati dalle misure di ristrutturazione, nonché le misure correttive previste o adottate, se del caso, dalla Repubblica portoghese o dal beneficiario.

Articolo 3

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione la Repubblica portoghese informa la Commissione dei provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica portoghese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 21 dicembre 2021

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione